



UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA
GESTIÓN DE BIBLIOTECAS



CARTA DE AUTORIZACIÓN

CÓDIGO

AP-BIB-FO-06

VERSIÓN

1

VIGENCIA

2014

PÁGINA

1 de 1

Neiva, 28 de noviembre de 2022

Señores

CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN

UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA

Ciudad

El (Los) suscrito(s):

Cristian Andrés Lozano, con C.C. No. 1.075.599.479,

Paola Ximena Pérez Medina, con C.C. No. 1.075.220.945,

Autor(es) de la tesis y/o trabajo de grado titulado “ANÁLISIS DE LA EFICACIA AL TRÁMITE IMPARTIDO POR LOS JUECES CONSTITUCIONALES DE NEIVA AL INCIDENTE DE DESACATO EN TUTELAS DE SALUD”

presentado y aprobado en el año 2022 como requisito para optar al título de Maestría En Derecho Público;

Autorizo (amos) al CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN de la Universidad Surcolombiana para que, con fines académicos, muestre al país y el exterior la producción intelectual de la Universidad Surcolombiana, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera:

- Los usuarios puedan consultar el contenido de este trabajo de grado en los sitios web que administra la Universidad, en bases de datos, repositorio digital, catálogos y en otros sitios web, redes y sistemas de información nacionales e internacionales “open access” y en las redes de información con las cuales tenga convenio la Institución.
- Permita la consulta, la reproducción y préstamo a los usuarios interesados en el contenido de este trabajo, para todos los usos que tengan finalidad académica, ya sea en formato Cd-Rom o digital desde internet, intranet, etc., y en general para cualquier formato conocido o por conocer, dentro de los términos establecidos en la Ley 23 de 1982, Ley 44 de 1993, Decisión Andina 351 de 1993, Decreto 460 de 1995 y demás normas generales sobre la materia.
- Continúo conservando los correspondientes derechos sin modificación o restricción alguna; puesto que, de acuerdo con la legislación colombiana aplicable, el presente es un acuerdo jurídico que en ningún caso conlleva la enajenación del derecho de autor y sus conexos.

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 23 de 1982 y el artículo 11 de la Decisión Andina 351 de 1993, “Los derechos morales sobre el trabajo son propiedad de los autores”, los cuales son irrenunciables, imprescriptibles, inembargables e inalienables.

EL AUTOR/ESTUDIANTE:

Firma:

EL AUTOR/ESTUDIANTE:

Firma:

Vigilada Mineducación

La versión vigente y controlada de este documento, solo podrá ser consultada a través del sitio web Institucional www.usco.edu.co, link Sistema Gestión de Calidad. La copia o impresión diferente a la publicada, será considerada como documento no controlado y su uso indebido no es de responsabilidad de la Universidad Surcolombiana.

	UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA					   	
	GESTIÓN SERVICIOS BIBLIOTECARIOS						
	DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO						
CÓDIGO	AP-BIB-FO-07	VERSIÓN	1	VIGENCIA	2014	PÁGINA	1 de 4

TÍTULO COMPLETO DEL TRABAJO: ANÁLISIS DE LA EFICACIA AL TRÁMITE IMPARTIDO POR LOS JUECES CONSTITUCIONALES DE NEIVA AL INCIDENTE DE DESACATO EN TUTELAS EN SALUD

AUTOR O AUTORES:

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
LOZANO PÉREZ MEDINA	CRISTIAN ANDRÉS PAOLA XIMENA

DIRECTOR Y CODIRECTOR TESIS:

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
LÓPEZ DAZA	GERMÁN ALFONSO

ASESOR (ES):

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
GOMEZ GARCIA	CARLOS FERNANDO

PARA OPTAR AL TÍTULO DE: MAGISTER EN DERECHO PUBLICO

FACULTAD: CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS

PROGRAMA O POSGRADO: MAESTRÍA EN DERECHO PUBLICO

CIUDAD: NEIVA **AÑO DE PRESENTACIÓN:** 2022 **NÚMERO DE PÁGINAS:** 136

TIPO DE ILUSTRACIONES (Marcar con una X):

Vigilada Mineducación

La versión vigente y controlada de este documento, solo podrá ser consultada a través del sitio web Institucional www.usco.edu.co, link Sistema Gestión de Calidad. La copia o impresión diferente a la publicada, será considerada como documento no controlado y su uso indebido no es de responsabilidad de la Universidad Surcolombiana.

	UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA						
	GESTIÓN SERVICIOS BIBLIOTECARIOS						
	DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO						
CÓDIGO	AP-BIB-FO-07	VERSIÓN	1	VIGENCIA	2014	PÁGINA	2 de 4

Diagramas X Fotografías Grabaciones en discos Ilustraciones en general Grabados
 Láminas Litografías Mapas Música impresa Planos Retratos Sin ilustraciones Tablas
 o Cuadros

SOFTWARE requerido y/o especializado para la lectura del documento: N/A

MATERIAL ANEXO: N/A

PREMIO O DISTINCIÓN (*En caso de ser LAUREADAS o Meritoria*):

PALABRAS CLAVES EN ESPAÑOL E INGLÉS:

Español: Acción de tutela, incidente de desacato, línea jurisprudencial, derechos fundamentales.

Inglés: Action of protection, contempt of court incident, jurisprudential line, Fundamental rights.

RESUMEN DEL CONTENIDO: (Máximo 250 palabras)

La presente investigación denominada: “Eficacia del trámite impartido por los jueces constitucionales de Neiva al incidente de desacato en tutelas de salud durante el periodo 2016-2019”, tiene como finalidad el análisis a fondo de la figura constitucional de “desacato”, la cual consiste en el incumplimiento de los ordenamientos estipulados en los fallos de tutela por parte de quien está llamado a hacerlo, implicando insubordinación a la institucionalidad de los jueces enfocada en el tratamiento impartido en la ciudad de Neiva-Departamento del Huila. Bajo este lineamiento, se pretende identificar las dificultades que afronta el juez constitucional para garantizar el cumplimiento oportuno del fallo de tutela, a través de un muestreo intencional de la información documental proporcionada por la Rama Judicial, del total de los incidentes de desacatos impulsados durante el lapso en mención, en los juzgados municipales y del circuito laborales, civiles y penales. De tal manera que, de la revisión de los expedientes de incidente de desacato se pueda establecer la eficacia del poder coercitivo, en garantía del derecho fundamental de salud, para así, proponer estrategias para la unificación del trámite a aplicar, evitando que el tutelante deba soportar retrasos en la materialización de sus prerrogativas, en salvaguarda de la administración de justicia enmarcada al debido proceso y seguridad jurídica. La presente investigación denominada: “Eficacia del trámite impartido por los jueces constitucionales de Neiva al incidente de desacato en tutelas de salud durante el periodo 2016-2019”, tiene como finalidad el análisis a fondo de la figura constitucional de “desacato”, la cual consiste en el incumplimiento de los ordenamientos estipulados en los fallos de tutela por parte de quien está llamado a hacerlo, implicando insubordinación a la institucionalidad

	UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA GESTIÓN SERVICIOS BIBLIOTECARIOS						
	DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO						
CÓDIGO	AP-BIB-FO-07	VERSIÓN	1	VIGENCIA	2014	PÁGINA	3 de 4

de los jueces enfocada en el tratamiento impartido en la ciudad de Neiva-Departamento del Huila. Bajo este lineamiento, se pretende identificar las dificultades que afronta el juez constitucional para garantizar el cumplimiento oportuno del fallo de tutela, a través de un muestreo intencional de la información documental proporcionada por la Rama Judicial, del total de los incidentes de desacatos impulsados durante el lapso en mención, en los juzgados municipales y del circuito laborales, civiles y penales. De tal manera que, de la revisión de los expedientes de incidente de desacato se pueda establecer la eficacia del poder coercitivo, en garantía del derecho fundamental de salud, para así, proponer estrategias para la unificación del trámite a aplicar, evitando que el tutelante deba soportar retrasos en la materialización de sus prerrogativas, en salvaguarda de la administración de justicia enmarcada al debido proceso y seguridad jurídica.

ABSTRACT: (Máximo 250 palabras)

This investigation entitled: "Efficacy of the procedure given by the constitutional judges of Neiva to the incident of contempt in health guardianships during the period 2016-2019" has as its purpose in-depth analysis of the constitutional figure of "contempt", which It consists of non-compliance with the regulations stipulated in the guardianship rulings by those who are called to do so, implying insubordination to the institutionality of the judges focused on the treatment given in the city of Neiva-Department of Huila. Under this guideline, it is intended to identify the difficulties faced by the constitutional judge to guarantee timely compliance with the guardianship ruling, through an intentional sampling of the documentary information provided by the Judicial Branch, of the total number of contempt incidents promoted during the period in question, in the municipal courts and the labor, civil and criminal circuit. In such a way that, from the review of contempt incident files, the effectiveness of the coercive power can be established, in guarantee of the fundamental right to health, in order to propose strategies for the unification of the procedure to be applied, avoiding that the guardian has to withstand delays in the materialization of its prerogatives, in safeguarding the administration of justice framed by due process and legal certainty.

APROBACION DE LA TESIS

Nombre Presidente Jurado: SERGIO SILVA ARROYAVE

FIRMA:

Sergio O. Silva



UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA
GESTIÓN SERVICIOS BIBLIOTECARIOS



DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO

CÓDIGO	AP-BIB-FO-07	VERSIÓN	1	VIGENCIA	2014	PÁGINA	4 de 4
---------------	---------------------	----------------	----------	-----------------	-------------	---------------	---------------

Vigilada Mineducación

La versión vigente y controlada de este documento, solo podrá ser consultada a través del sitio web Institucional www.usco.edu.co, link Sistema Gestión de Calidad. La copia o impresión diferente a la publicada, será considerada como documento no controlado y su uso indebido no es de responsabilidad de la Universidad Surcolombiana.



**ANÁLISIS DE LA EFICACIA AL TRÁMITE IMPARTIDO POR LOS JUECES
CONSTITUCIONALES DE NEIVA AL INCIDENTE DE DESACATO EN
TUTELAS DE SALUD**

TRABAJO DE GRADO

AUTORES:

**CRISTIAN ANDRÉS LOZANO
PAOLA XIMENA PÉREZ MEDINA**

DIRECTOR DE TESIS:

PH. D. GERMÁN ALFONSO LÓPEZ DAZA

**UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
MAESTRÍA EN DERECHO PÚBLICO
NEIVA, SEPTIEMBRE 2022**

UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
MAESTRÍA EN DERECHO PÚBLICO

Rectora: **NIDIA GUZMÁN DURÁN**

Secretario General: **ZULLY PAOLA PINILLA ALDANA**

Director del programa de Maestría:

Dr: GERMÁN ALFONSO LÓPEZ DAZA.

Director de Tesis:

Dr: GERMÁN ALFONSO LÓPEZ DAZA.

Presidente de Tesis:

Dr: GERMÁN ALFONSO LÓPEZ DAZA.

Examinadores:

CARLOS FERNANDO GOMEZ GARCIA

CRISTIAN ANDRÉS LOZANO DEDICA ESTE TRABAJO A:

La gratitud es la memoria del corazón y desde el corazón doy gracias a aquella persona que forjó en mí, inefables valores, un ser humano con una virtud que sobrepasa los límites, quién guio mis pasos desde que fui niño, mi amoroso padre: Luis Enrique Lozano González (q.e.p.d.), quien desde el cielo hoy celebra conmigo este nuevo título académico y dibuja en su rostro esa sonrisa que siempre llevo en el corazón.

Igualmente, en esta nueva etapa de mi vida agradezco a Sergio por su comprensión y paciencia, quien con su consejo ha permitido construir de mí una mejor versión, alentándome a dar inicio a esta aventura académica y ser mi mayor apoyo y fortaleza en todos mis proyectos.

Finalmente, a mi compañera Paola Pérez quien de manera conjunta logramos desarrollar un trabajo armonioso.

PAOLA XIMENA PEREZ MEDINA DEDICA ESTE TRABAJO A:

“Pues la sabiduría entrará a tu corazón, y el conocimiento te llenará de alegría” Proverbios (2:10). Agradezco a Dios por permitir construir mi vida con sus lazos de amor, al otorgar sus infinitas bendiciones, como lo es mi esposo, quien me motivó desde el inicio a emprender este enriquecedor proceso académico y mi hijo Matías que inspira mi actuar en el esfuerzo y dedicación para construir paso a paso el proyecto de vida anhelado. Mi entera gratitud a mis padres, quienes siendo jóvenes encaminaron sus sueños a cumplir los míos; a mi hermano, por su amor y atención que mantiene la unión familiar y finalmente a mi compañero de tesis, quien se caracteriza por su perseverancia para alcanzar la excelencia.

AGRADECIMIENTOS

Expresamos nuestra sincera gratitud a: la Universidad Surcolombiana, a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, al Programa de Maestría en Derecho Público, a nuestro tutor, el PH.D. Germán Alfonso López Daza y a todo el cuerpo docente del programa, por desarrollar los escenarios propicios para el aprendizaje y la culminación de este trabajo de investigación.

Agradecemos al Consejo Seccional de la Judicatura del Huila, a todos los despachos judiciales, que de una u otra manera colaboraron para que este trabajo fuera posible, en especial al Magistrado Jorge Dussan Hitscherich, actual presidente de la Sala Administrativa, quien facilitó la base de datos correspondiente a la estadística reportada por los Despachos Judiciales municipales y del circuito de Neiva en el Sistema Estadístico de la Rama Judicial (SIERJU) referente al inventario de *“Incidente de Desacato”*, específicamente la acopiada del derecho fundamental de salud durante la vigencia 2016-2019, lo cual permitió la elaboración del presente estudio.

TABLA DE CONTENIDO

	<i>pág.</i>
INTRODUCCIÓN	11
1. CAPÍTULO I	
INCIDENTE DE DESACATO. ANTECEDENTES, DOCTRINA Y MARCO LEGAL.	27
1.1. Antecedentes históricos	28
1.1.1. La Acción de Tutela desde la exposición de motivos de los proyectos de reforma constitucional de 1991	29
1.1.2. Origen jurídico de la expresión “ <i>Acción de Tutela</i> ”	32
1.1.3. Características de la Acción de Tutela	35
1.2. Origen del Incidente de Desacato a partir del Decreto Reglamentario de la Acción de Tutela	38
1.2.1. Desarrollo doctrinal del Incidente de Desacato	40
1.2.2. Principales características y principios del Incidente de Desacato	43
2. CAPÍTULO II	
ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL DE LA ACCIÓN DE TUTELA COMO MEDIO DE IMPUGNACIÓN CONTRA LAS PROVIDENCIAS PROFERIDAS EN EL INCIDENTE DE DESACATO	50
2.1. Estándar de protección de los derechos fundamentales al debido proceso y a la libertad	51
2.2. Balance decisonal	52
2.3. Subreglas creadas a partir de las providencias que conforman la línea jurisprudencial	55
2.4. Evolución jurisprudencial e identificación de las sentencias más relevantes	56
2.4.1. Pronunciamiento primario emitido por la Corte Constitucional en este análisis	62
2.4.2. Providencias generadoras de subreglas debido a su trascendentalidad	63
2.4.3. Tesis aplicable o tesis Contemporánea	67
2.4.4. Posición reiterada del máximo Tribunal Constitucional	69

3. CAPÍTULO III

TRÁMITE APLICADO AL INCIDENTE DE DESACATO:

JUZGADOS MUNICIPALES Y DEL CIRCUITO DE NEIVA (2016-2019)	74
3.1. Frecuencia procedimental impartida al Incidente de Desacato en los Juzgados Municipales y del Circuito del Municipio de Neiva	76
3.1.1. Incidentes de Desacatos reingresados al Juzgado de Origen por Nulidad en su trámite	81
3.1.2. Incidentes de Desacatos con decisión de sanción (arresto y multa) y archivo por cumplimiento a las órdenes impartidas en sede de tutela	83
3.2. Término y duración destinado en el Incidente de Desacato	86
3.3. Fuentes doctrinales, jurisprudenciales y legales empleadas por los jueces constitucionales en las motivaciones de sus providencias	88
3.4. Identificación de las causales de nulidad por las cuales no se confirman las sanciones impuestas	91
3.5. Identificación de las causales de terminación del trámite de incidente de desacato	94
3.6. Verificación del trámite procedimental impartido al incidente de desacato por los juzgados municipales y de circuito de Neiva	96
3.7. Análisis de eficacia del incidente de desacato. Vicisitudes halladas	101
3.7.1. Incumplimiento al término para decidir el desacato - Sentencia C-367-2014	102
3.7.2. Trámite heterogéneo aplicado al desacato: nulidades, cumplimiento tardío, tutela contra las decisiones impartidas, etc.	104
3.7.3. La inejecución de las sanciones al interior del trámite incidental. Un escape para las entidades accionadas	108
3.7.4. Contumacia contra las órdenes impartidas en sede de tutela-desacato	109
3.7.5. Jueces timoratos a la hora de aplicar sanciones - Multas de un (1) SMLMV y arresto de un (1) día	112
3.7.6. Autonomía jurisdiccional de que reviste el juez de tutela. Deber de velar por el cumplimiento.	114
CONCLUSIONES	118
Referencias Bibliográficas	126
ANEXOS	133

LISTA DE TABLAS

	<i>pág.</i>
Tabla No. 1. Balance decisional	53
Tabla No. 2. Sentencias confirmadoras de principios	69
Tabla No. 3. Juzgados por especialidades en la ciudad de Neiva- Muestreo intencional	78
Tabla No. 4. Reingreso por nulidad incidentes de desacato	82
Tabla No. 5. Finalización del trámite incidental de desacato	85
Tabla No. 6. Tiempo estimado para el tratamiento del incidente de desacato en los juzgados de Neiva	86
Tabla No. 7. Fuentes doctrinales, jurisprudenciales y legales empleadas por los jueces constitucionales	88
Tabla No. 8. Causales de nulidad	90
Tabla No. 9. Causales de terminación del trámite incidental	94
Tabla No. 10. Trámite desacato especialidades civil y laboral	97
Tabla No. 11. Trámite desacato especialidad penal	98

LISTA DE FIGURAS

	<i>pág</i>
Figura No. 1. Juzgados Municipales y del Circuito de Neiva	76
Figura No. 2. Años de mayor y menor frecuencia en incidentes de desacato en los Juzgados de la ciudad de Neiva	79
Figura No. 3. Número total de incidentes de desacato tramitados en las tres especialidades objeto de estudio durante el periodo 2016-2019	81
Figura. No. 4. Reingreso por nulidad incidentes de desacato	83
Figura No. 5 Finalización del trámite incidental de desacato	84
Figura No. 6. Términos de duración destinados para dar trámite al incidente de desacato	87
Figura No. 7 Fuentes doctrinales, jurisprudenciales y legales	89
Figura No. 8 Causales de nulidad	91
Figura No. 9 Causales de terminación del trámite de desacato	95

RESUMEN

La presente investigación denominada: *“Eficacia del trámite impartido por los jueces constitucionales de Neiva al incidente de desacato en tutelas de salud durante el periodo 2016-2019”*, tiene como finalidad el análisis a fondo de la figura constitucional de *“desacato”*, la cual consiste en el incumplimiento de los ordenamientos estipulados en los fallos de tutela por parte de quien está llamado a hacerlo, implicando insubordinación a la institucionalidad de los jueces enfocada en el tratamiento impartido en la ciudad de Neiva-Departamento del Huila.

Bajo este lineamiento, se pretende identificar las dificultades que afronta el juez constitucional para garantizar el cumplimiento oportuno del fallo de tutela, a través de un muestreo intencional de la información documental proporcionada por la Rama Judicial, del total de los incidentes de desacatos impulsados durante el lapso en mención, en los juzgados municipales y del circuito laborales, civiles y penales.

De tal manera que, de la revisión de los expedientes de incidente de desacato se pueda establecer la eficacia del poder coercitivo, en garantía del derecho fundamental de salud, para así, proponer estrategias para la unificación del trámite a aplicar, evitando que el tutelante deba soportar retrasos en la materialización de sus prerrogativas, en salvaguarda de la administración de justicia enmarcada al debido proceso y seguridad jurídica.

PALABRAS CLAVES: Acción de tutela, incidente de desacato, eficacia jurídica, trámite, unificación.

ABSTRACT

This investigation entitled: "Efficacy of the procedure given by the constitutional judges of Neiva to the incident of contempt in health guardianships during the period 2016-2019" has as its purpose in-depth analysis of the constitutional figure of "contempt", which It consists of non-compliance with the regulations stipulated in the guardianship rulings by those who are called to do so, implying insubordination to the institutionality of the judges focused on the treatment given in the city of Neiva-Department of Huila.

Under this guideline, it is intended to identify the difficulties faced by the constitutional judge to guarantee timely compliance with the guardianship ruling, through an intentional sampling of the documentary information provided by the Judicial Branch, of the total number of contempt incidents promoted during the period in question, in the municipal courts and the labor, civil and criminal circuit.

In such a way that, from the review of contempt incident files, the effectiveness of the coercive power can be established, in guarantee of the fundamental right to health, in order to propose strategies for the unification of the procedure to be applied, avoiding that the guardian has to withstand delays in the materialization of its prerogatives, in safeguarding the administration of justice framed by due process and legal certainty.

Key Words: *Guardianship action, contempt incident, legal effectiveness, procedure, unification.*

INTRODUCCIÓN

La Constitución Política de Colombia en su artículo 86 dispone de la acción de tutela como un mecanismo constitucional creado para la protección de los derechos fundamentales de las personas, a través del cual se logra la materialización de las garantías constitucionales, en ejercicio de un procedimiento legal y expedito, proporcionando una solución inmediata a las problemáticas originadas en términos de la vulneración de los derechos fundamentales (López, Serrano, Núñez y Rincón, 2009, p. 109).

En este sentido, esta investigación tiene como objetivo general el determinar las etapas procesales que los jueces constitucionales de la ciudad de Neiva han delineado para el trámite incidental de “*desacato*”, con el fin de establecer si su fuerza coercitiva es eficaz para garantizar la protección del derecho fundamental de salud desde una visión crítica y compleja de su salvaguarda en sede de tutela durante el periodo 2016-2019.

En tal sentido la Corte Constitucional plantea que el Estado debe garantizar el derecho de los ciudadanos a la administración de justicia que implica que todas las personas residentes en Colombia pueden acudir en condiciones de igualdad ante las instancias judiciales, para proteger la integridad del orden jurídico o para solicitar la garantía de sus derechos (Corte Constitucional, C-279/2013 M.P. Jorge Pretelt).

El cumplimiento de esta garantía representada en el derecho a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y al principio de seguridad jurídica, impone a la administración de justicia a establecer mecanismos para que el tutelado cumpla de manera oportuna lo establecido en la sentencia que por su naturaleza ha transcurrido a cosa juzgada.

En la práctica judicial, los jueces constitucionales deben afrontar la dificultad de garantizar el cumplimiento de los fallos de tutelas, siendo necesario según el artículo 52 del decreto 2591 de 1991, agotar el trámite incidental dentro del cual se imponen sucesivas sanciones en aras de que la orden judicial sea acatada por la parte

accionada y materializada con el cese de la vulneración de los derechos que es objeto la parte accionante (República de Colombia, 1991).

La figura de incidente de desacato según jurisprudencia significa en primera instancia que las providencias judiciales son de obligatorio cumplimiento (Corte Constitucional, T-271/15 M.P. Jorge Palacio), dado que hace parte de la garantía constitucional, por lo cual la naturaleza del desacato es de tipo incidental, en virtud de su carácter de instrumento disciplinario de origen legal. Asimismo, la base legal del desacato está definida en los artículos 23 y 27 del decreto 2591 de 1991, siendo el origen de su aplicación, a solicitud de la parte interesada y su cumplimiento de oficio.

A pesar de este escenario, en la práctica judicial se suele surtir el proceso de resolución del trámite de forma que no se respetan a cabalidad los principios por los cuales dicha figura fue creada, pues el accionante se ve inmiscuido a un trámite frecuentemente complejo, variopinto e impredecible, del cual su resolución podría no cumplir con los parámetros establecidos por el constituyente y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

El trámite del incidente de desacato genera dificultades adicionales a la protección al acceso al derecho a la Salud ya que impone nuevos requisitos para el accionante, constituyendo en la práctica, una excepción al principio de inmediatez pues el trámite resulta dispendioso y poco eficaz, cuestión que se puede corroborar con los términos en los cuales se puede iniciar el incidente y que los despachos no tienen un marco de aplicación general para el trámite.

Dicha afirmación, se encuentra sustentada por la Corte Constitucional en Auto 077A de 2020, al señalar que en cuanto a las acciones de tutela presentadas solicitando el amparo al derecho a la salud para los años 2016, 2017 y 2018:

“(…) han ido en aumento año tras año, dando a conocer que a la fecha aún se siguen presentando barreras que impiden a los usuarios del sistema el goce efectivo del derecho fundamental a la salud, situación que los obliga a acudir ante la jurisdicción constitucional, para que allí se reconozca lo que desde la Constitución y la ley ya les es dable.”

De acuerdo al cuestionamiento de la presente investigación, la eficacia jurídica de la aplicación normativa tiene un efecto directo en el cumplimiento cabal de las obligaciones constitucionales de los operadores jurídicos frente a la protección del derecho pues, la no aplicación de la normativa al respecto puede derivar en vulneraciones a los derechos del tutelante.

Al trabajar desde la perspectiva de la eficacia jurídica, es necesario hacer una precisión previa respecto del término eficacia dada su implicancia en la estructura, metodología y fines de la presente investigación, teniendo en cuenta que el término eficacia tiene una polisemia producto de la evolución de la teoría y filosofía jurídica.

A partir de la tradición positivista del derecho, la eficacia puede entenderse como “(...) el problema de si la norma es o no cumplida por las personas a quienes se dirige (los llamados destinatarios de la norma jurídica) y, en el caso de ser violada, que se le haga valer con medios coercitivos por la autoridad que la ha impuesto.” (Bobbio, 2002, p. 20).

Esta aproximación al concepto de eficacia nos señala el núcleo conceptual desde el cual parte el análisis del uso de la norma al exponer que se basa en la idea del cumplimiento de la norma por sus destinatarios, que para efectos de la investigación son los jueces que deciden sobre el incidente de desacato.

Sin embargo, resulta insuficiente esta aproximación a la eficacia dado que se refiere a la norma como una imposición a los receptores del mandato que de ella se desprende y ante su incumplimiento podrá ser impuesta mediante la coerción estatal, desconociendo otras funciones de la misma como lo son su posible fin restaurador o preventivo entre otras cualidades de la norma que en los desarrollos constitucionales contemporáneos han tenido mayor protagonismo al dar al estado un papel más garantista de los derechos.

Para esta concepción de eficacia como característica del análisis jurídico normativo, es imperativo entender la independencia de la eficacia frente a sus otras

dos características recurrentes en el desarrollo positivista del siglo XX, la validez y la justicia (o legitimidad dependiendo la fuente teórica).

Esta visión trilemática y compartimentada del análisis normativo, supone que al momento de evaluar la eficacia normativa se debe suponer la existencia de la validez y la legitimidad de una norma. Resulta problemática dicha concepción al momento de implementar una investigación jurídica en el marco constitucional contemporáneo, es decir desde la constitución de 1991, pues hoy entendemos que la norma para su implementación requiere cumplir con la exigencia de los principios constitucionales que la enmarcan.

Si queremos evaluar la eficaz aplicación de una norma, dicha aplicación no puede ser juzgada desde una visión binaria (es aplicada o no) ya que en la aplicación misma caben grados de aplicación que se enmarcan en aproximación al cumplimiento cabal de los presupuestos constitucionales dependiendo de la situación donde se aplique dicha normativa.

Con esto queremos decir que para el derecho constitucional contemporáneo no basta con el mero cumplimiento de un mandato para el operador jurídico; el cumplimiento debe aproximarse a una máxima satisfacción posible de los diferentes derechos que se desprenden, en este caso, del incidente de desacato frente a un fallo de tutela en salud.

En este sentido, la Corte Constitucional en sentencia C-879 de 2003 señala que:

“(...) El sentido jurídico de “eficacia” hace relación a la producción de efectos en el ordenamiento jurídico por la norma en cuestión; es decir, a la aptitud que tiene dicha norma de generar consecuencias en derecho en tanto ordena, permite o prohíbe algo.”

Dicha aptitud de la norma de generar consecuencias en derecho, no puede ser entendida sin su relación con la validez de la norma, pues en el marco constitucional los elementos esenciales de la norma (Validez, Eficacia y Legitimidad) se comprenden

en una relación trilemática donde uno y otro elemento se correlacionan para poder decir que la norma es, en este caso, eficaz.

La Corte Constitucional en sentencia C-443 de 1997 sostiene al respecto que:

“(...) la validez, la vigencia y la eficacia, así definidas, son fenómenos interrelacionados, pues en general para que una disposición produzca efectos, es decir sea aplicable y jurídicamente eficaz, es necesario que haya sido incorporada al sistema, es decir que se encuentre vigente, y que además, no contradiga las normas superiores, es decir que sea válida.”

De esta manera podemos decir que la eficacia jurídica en el ordenamiento colombiano hace parte de un corpus de fenómenos que actúan sobre la norma en diferentes aspectos, siendo el papel específico de la eficacia jurídica la aptitud de generar consecuencias en derecho, concepto que se adecúa mejor al papel activo de la norma en la constitución nacional.

En este sentido, Leiva E., Aristisábal J., Martínez J. y Muñoz A. (2011) señalan en referencia a Jürgen Habermas que:

“(...)en el análisis multifacético e integrador del Derecho no basta con que la norma exista formalmente y pueda ser exigida, sino que con el objetivo de que cumpla las funciones para las cuales fue creado el Derecho (para que encauce, limite, garantice y eduque), es necesario que las normas puedan ser real o materialmente aplicadas, que existan las situaciones para las cuales fueron creadas; que sus mandatos, aun cuando no se cumplan voluntariamente, sí sean exigidos por los aparatos especiales con que cuenta el Estado; que se sancionen los incumplimientos de las prohibiciones, o se ofrezcan las garantías para la realización de las prescripciones y de los derechos reconocidos, en síntesis que sean eficaces. En otras palabras que la norma de Derecho tenga una realización social.”

Tomando en cuenta la idea del “análisis multifacético e integrador del Derecho” junto a los desarrollos de las disposiciones de la Corte Constitucional que dan forma a un concepto de eficacia jurídica como fenómeno integrado de mecanismos para el

cumplimiento de los mandatos normativos, nos permite sostener que la presente investigación busca establecer una definición de las obligaciones jurídico normativas del trámite del incidente de desacato para los jueces para así determinar el marco mediante el cual podamos hacer una evaluación crítica de cómo en la práctica del operador cumple dicho marco y rescatar los elementos que sustenten una propuesta para que los jueces adapten su procedimiento al cumplimiento eficaz de la norma.

Al ser el incidente de desacato una herramienta coercitiva del estado para hacer cumplir un fallo de tutela, las formas y contenidos del incidente deben proteger los principios y finalidades de la acción de tutela, pues como su nombre nos sugiere, la figura del incidente de desacato es incidental al incumplimiento de un fallo de tutela, en otras palabras, se desprende del mismo proceso de la tutela y hacen parte de un mismo corpus procesal que debe cumplir las mismas prerrogativas constitucionales.

Sea lo primero indicar que esta investigación centra su análisis en analizar tutelas e incidentes de desacato donde se ha vulnerado el derecho fundamental de salud en razón a que, según el informe estadístico anual emitido por la Corte Constitucional, específicamente en el periodo objeto de esta investigación (2016-2019), dicha prerrogativa constitucional resulta ser la segunda más transgredida actualmente por todas las entidades de salud del país, seguida del derecho fundamental de petición, por ejemplo, en el boletín enero-mayo de 2019, que puede hallarse en la página de la Corte Constitucional, dicho cuerpo colegiado arribó a la conclusión que de los 280.159 expedientes de tutela radicados en esa máxima colegiatura se demandaron 315.807 derechos, de los cuales el derecho de petición y el derecho a la salud estuvieron presentes en el 63,94% de las tutelas, el primero con 107.626 reclamaciones y el segundo con 94.309. (Corte Constitucional, 2019, p. 11)

Ahora bien, como quiera que el análisis se centra en los despachos judiciales de Neiva, y atendiendo la información recolectada y reportada por los Despachos Judiciales municipales y del circuito de Neiva en el Sistema Estadístico de la Rama Judicial (SIERJU) referente al inventario de *“Incidente de Desacato”*, se pudo apreciar que durante la vigencia 2016-2019, tal como ocurre en el escenario nacional para la estadística de las tutelas que ingresan a la Corte Constitucional para su eventual

revisión, el derecho fundamental de salud en este trámite incidental resulta ser el más conculcado por las entidades de salud que operan en este sector.

Atendiendo lo anteriormente expuesto, surgió la necesidad de estudiar a fondo y auscultar el trámite constitucional en la etapa incidental de desacato abordando el derecho más vulnerado que se reporta en la estadística referenciada, con el fin de verificar las vicisitudes en su trámite, duración, y en especial estudiar la finalidad misma que persigue el incidente de desacato desde la postura que de vieja data ha acogido la Sala Plena de esa Corte y mantenida a la fecha, explorando si se logra el cumplimiento efectivo de la orden de tutela pendiente de ser ejecutada.

De igual manera, para los autores de esta investigación, el analizar tal prerrogativa constitucional basa su auténtico propósito en que, muy a pesar de tratarse de un derecho social, económico y cultural, establecido no solo en la Constitución de 1991, sino también en múltiples ordenamientos jurídicos internacionales que hacen parte del denominado bloque de constitucionalidad, consagrado en varias disposiciones como lo es la Ley 100 de 1993, 1122 de 2007 y 1438 de 2011, sumado a que es uno de los más violentados pese su rango constitucional, por extensas razones, surgen inquietudes de carácter académico y del ámbito laboral al cual hacemos parte, dado que ambos somos empleados judiciales y desde el ejercicio mismo de nuestra funciones hemos visualizado con gran inquietud y preocupación por el cúmulo de trámites de desacato impuestos por usuarios de diferentes entidades de salud de esta región ante los constantes incumplimientos por parte de las prestadores donde registran afiliación, procedimientos extensos a que se encuentran abocados los usuarios para poder lograr el cumplimiento de un fallo de tutela y que de ninguna manera cumple el fin mismo de esta figura constitucional, lo que se traduce en un innegable sufrimiento humano, cuando no solo es la salud la que se encuentra en juego, sino la vida en condiciones dignas, a la seguridad social y demás derechos conexos.

De otro lado, se precisa que las dependencias judiciales objeto de estudio y análisis en esta investigación fueron seleccionadas en direccionamiento a las directrices impartidas por el Decreto 333 De 2021, normativa que en su artículo primero establece claramente que, para los efectos previstos en el artículo 37 del Decreto

2591 de 1991, las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden departamental, distrital o municipal y contra particulares serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces Municipales, por tal razón, para el caso objeto de estudio, el análisis se centró en entidades de salud que operan y prestan servicios en la región, las cuales hacen parte de esta categoría, lo que de contera, resultó beneficioso analizar todas las decisiones que en lo que respecta al desacato eran impartidas por estos despachos judiciales.

Lo anterior, se explica desde la óptica de creación y operación de cada uno de los juzgados en las especialidades examinadas y el reparto reglamentario en materia de tutela para cada una de estas dependencias judiciales, dado que a todos los juzgados civiles municipales (12 en total) y los penales municipales (11 en total) le son repartidas por reparto efectuado en Oficina Judicial tutelas incoadas por usuarios del SGSSS por vulneración al derecho fundamental de salud, es decir, amparos direccionadas en contra de la mayoría de entidades del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) objeto de análisis en la presente investigación, las cuales desde luego hacen parte del orden departamental, distrital o municipal y contra particulares para ser conocidas en primera instancia por los jueces municipales.

En este sentido, esta investigación tiene como objetivo general el determinar las etapas procesales que los jueces constitucionales de la ciudad de Neiva han delineado para el trámite incidental de “*desacato*”, con el fin de establecer si su fuerza coercitiva es eficaz para garantizar la protección del derecho fundamental de salud desde una visión crítica y compleja de su salvaguarda en sede de tutela durante el periodo 2016-2019.

Ahora bien, para alcanzar el objetivo general se tuvo como primer objetivo específico el analizar el desarrollo doctrinal, normativo y jurisprudencial para regular el procedimiento, tiempo y sanciones para la figura constitucional de desacato a través de la elaboración de una línea jurisprudencial sobre la acción de tutela para controvertir las providencias que el juez de instancia profiere en el respectivo trámite de un incidente de desacato.

Por otra parte, se tiene como segundo objetivo específico el determinar la frecuencia procedimental impartida al incidente de desacato en los Juzgados Municipales y Circuito de Neiva.

Como tercer objetivo específico busca establecer la existencia de la unificación de criterios, respeto a los procedimientos adoptados por los Juzgados Municipales y del Circuito de Neiva para el cumplimiento de las sentencias de tutela de forma tal que pueda ser usado como criterio de interpretación para minimizar el impacto de la ineficacia de los procedimientos utilizados en el trámite del incidente.

En síntesis, para el cumplimiento de los diferentes objetivos hemos estructurado la investigación de forma tal que podamos en primera medida definir cuáles son los elementos y criterios a tener en cuenta para evaluar si un procedimiento de desacato es eficaz, partiendo en dos capítulos iniciales que se dedicarán a este fin, es decir, establecer de forma descriptiva los parámetros para el cumplimiento efectivo de un incidente de desacato.

Es de suma importancia señalar que el primer capítulo se dedicará a abordar definiciones necesarias que son del campo de la acción de tutela ya que, al ser el incidente de desacato un mecanismo subsidiario a la tutela en la problemática de defensa al derecho de la salud dentro del campo planteado en el planteamiento del problema, su eficacia sólo será estimable si se tiene en cuenta el fin mismo de la tutela en salud.

De esta forma, la investigación se centró en el propósito de identificar cómo es tramitado el incidente de desacato por los jueces de la ciudad, determinando la cantidad de tiempo empleado en finiquitar estos casos; estableciendo cuántos incidentes de desacatos son reingresados a los despachos judiciales por nulidades, además de analizar cuáles son las causales de nulidad por las cuales los jueces en grado jurisdiccional de consulta invalidan toda la actuación surtida en primera instancia; así mismo, el estudio logró visibilizar cuáles son los juzgados que dan tratamiento a la figura de incidente de desacato según lo delimitado por la jurisprudencia; por último pero no menos importante, identificar cuántos incidentes de desacato han sido archivados por cumplimiento, con imposición de algún tipo de

punición (arresto y multa), discriminando el número de los que han quedado sin resolver.

Es pertinente precisar que en términos metodológicos el presente trabajo de investigación es trascendente debido a que el tópico de estudio se centra en visibilizar un escenario problemático y silencioso, del cual se han desarrollado pocos ejercicios de análisis académico y/o investigación.

Pese a que el incidente de desacato ha sido un tema de debate jurisprudencial, ya que a pesar de ser su génesis de orden legal, ha suscitado múltiples ambigüedades en cuanto a su trámite, derivando en que la Corte Constitucional, como máximo órgano sea la encargada de verificar el trámite desarrollado y fijar el término a emplear en cada resolución, con el propósito de evitar daños o perjuicios irremediables a aquellas personas naturales y/o jurídicas que por vía de tutela se les amparó las prerrogativas constitucionales demandadas en conculcación.

Adicionalmente, la pertinencia de esta investigación está instituida en la frecuencia con la que se desarrollan injusticias articuladas a este tópico de análisis, en razón a que el usuario amparado en el derecho fundamental no ha logrado conseguir el cumplimiento de su tutela en salud, o en el entendido en que ésta ha llegado a tardar más de los diez días orientados jurisprudencialmente por la Corte Constitucional (Corte Constitucional, C-367/2014, M.P M. González).

El análisis de este problema jurídico es importante en la medida que indagar este fenómeno puede dar luces sobre cómo los jueces constitucionales responden mediante el instrumento de incidente de desacato al incumplimiento de las órdenes judiciales en el marco de la acción de tutela en temas de salud.

La relevancia del derecho fundamental a la salud, donde en muchos casos la respuesta oportuna por parte del accionado, implica la garantía no solo del derecho a la salud, sino a su conexidad para la materialización del derecho fundamental a una vida digna, dadas las posibles afectaciones por la no atención eficaz y oportuna por parte de quienes estarían vulnerando el derecho fundamental a la salud.

La viabilidad de este proyecto estuvo configurada en la capacidad de acceso a asesoría académica especializada, brindada por el cuerpo docente de la Universidad Surcolombiana; además de la información estadística reportada por los despachos judiciales municipales y del circuito de Neiva en el Sistema Estadístico de la Rama Judicial (SIERJU) referente al inventario de “*Incidente de Desacato*”, específicamente la acopiada del derecho fundamental de salud durante la vigencia 2016-2019, información que establece el periodo de estudio.

Esta información nos permite utilizar una metodología mixta donde, a partir de combinar el análisis cualitativo y cuantitativo podemos generar conclusiones desde una visión integral del problema y sus evidencias. De esta manera al integrar tanto elementos cuantitativos como cualitativos se puede tener amplitud y profundidad en el conocimiento de fenómeno estudiando, teniendo como propósito el utilizar las fortalezas de los enfoques cualitativos y cuantitativos (Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2010). Este método implica que con los datos cualitativos y cuantitativos se integra y se da la discusión conjunta de la información recabada que permite hacer inferencias.

En tal sentido, esta investigación analiza y desarrolla datos recaudados a partir de un proceso de revisión bibliográfica documental de carácter jurídico, generando conclusiones y resultados descriptivos, los cuales pueden ser generalizados. Se agrega que, el método investigativo escogido es el *analítico-descriptivo*, debido a que éste da lugar a la articulación de fuentes, lo cual se hará a través del proceso de revisión de expedientes de Incidentes de Desacato en cada uno de los Juzgados municipales (decisión en primera instancia) y del Circuito (segunda instancia en grado jurisdiccional de consulta) del Distrito Judicial de Neiva durante la vigencia de los años 2016-2019.

Para el proceso de acercamiento y estudio de la información recolectada, se hará uso del análisis documental, entendiendo que este es una técnica de recolección de información pertinente para el diseño investigativo que se planteó, debido a que da lugar al desarrollo de procesos intelectuales hermenéuticos y/o interpretativos, a través del cual se realizará un análisis de la realidad objeto de estudio. Los documentos analizados serán los documentos donde están consignados los

expedientes de los incidentes de desacato tramitados en los Juzgados Municipales y de Circuito de Neiva y la información recaudado mediante la revisión de la literatura tanto de procesos de investigación, como de la misma jurisprudencia, normas y doctrinas.

En tal sentido, este tipo de investigación es importante porque permite la cuantificación, y a su vez posibilita el análisis a partir de resultados exactos instituidos en cifras numéricas. Sumado a ello, la presente investigación desarrollará un enfoque descriptivo, para lo cual se hace indispensable efectuar un proceso de investigación, observación detallada, análisis, tabulación y graficación de la información obtenida mediante la técnica de análisis documental.

En términos del proceso de investigación el trabajo se orientó para su ejecución en cuatro fases que comprende en primer lugar la búsqueda, recolección, clasificación y validación de la información, donde el equipo de investigación realizó la búsqueda y selección de la información de tipo doctrinal, así como la respectiva revisión de expedientes de los Juzgados fuente de información. En una segunda fase se procedió a la sistematización de la información, que significó la organización de los datos en matrices de análisis y graficarla con el propósito de que fuera entendida la información de manera integral de acuerdo con la fenomenología del estudio.

Como tercera fase en el proceso metodológico se procedió a realizar el análisis documental que implicó el contrastar la información recolectada en los expedientes de los Juzgados Municipales y de Circuito de Neiva con las normas y la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el tópico del incidente de desacato en el Estado Colombiano. Ahora bien, como cuarto paso se procedió a la elaboración del presente documento de informe de investigación que contiene de manera clara y objetiva el tratamiento que los jueces municipales y de Circuito de Neiva le han dado a la figura constitucional de desacato.

Para claridad del lector, se precisa que la presente investigación está estructurada en tres capítulos, el primero encargado de desarrollar un estudio histórico a la figura de la acción de tutela y la génesis histórica, doctrinal y jurisprudencial del incidente de desacato. En este apartado se abordaron tanto de recursos jurídicos comparables

en el ámbito internacional con referentes como el recurso de amparo promulgado en los Estados Unidos Mexicanos en 1857(Vivas, 2012) y que fue un instrumento jurídico que tenía el propósito de defender y garantizar los derechos individuales de las personas. Asimismo, se tiene como de antecedentes nacionales, la propuesta de recurso de amparo que fue iniciativa de los constituyentes Serpa, Perry & Verano de la Rosa (1991).

En esta propuesta los ponentes asumían que no existía en la constitución de 1886 una definición clara de varios derechos fundamentales, donde se toma como referencia el derecho a la vida. En tal sentido, el recurso de amparo se propuso como un mecanismo que garantizará la defensa de los derechos individuales de las personas, dado que no basta con enunciar los derechos fundamentales o conminar al Estado a garantizar dichos derechos, sino crear un mecanismo oportuno y eficaz para la protección de los derechos fundamentales. En tal sentido, este capítulo termina contextualizando el origen de la acción de tutela dentro del ordenamiento jurídico colombiano, demarcando su desarrollo doctrinario y normativo, como también, las disposiciones reglamentarias del incidente de desacato.

Por otra parte, para el segundo capítulo se desarrolla una línea jurisprudencial sobre la acción de tutela como mecanismo constitucional para controvertir las providencias que profiere el juez de instancia en el trámite de un incidente de desacato. En este aparte, se empieza con el análisis jurisprudencial del tópico en cuestión, donde se parte de la sentencia fundadora de línea T-343/98(M.P. A. Beltrán) que es continuada por las sentencias T-088/99, T-485/99, T-459/03, T-533/03, T-684/04 y T-368/05. Asimismo, en el análisis de línea jurisprudencial se identificó a las sentencias C-367/14 M.P. Mauricio González y SU-627/15 M.P. Mauricio González como sentencias hito consolidadoras de línea, que no solo unificaron jurisprudencia sobre la procedencia de la acción de tutela contra sentencia de otra providencia, sino que abordó la manera como se debía tramitar el incidente de desacato.

El capítulo tres, identifica a manera de hallazgos el trámite procedimental del incidente de desacato impartido por los jueces en el municipio de Neiva. Por último, el proceso de investigación finiquita con un acápite denominado conclusiones, el cual aborda los hallazgos e ideas definitivas, las discusiones finales y las

recomendaciones o propuestas elaboradas por los investigadores del presente estudio.

Ahora bien, en lo pertinente al tópico de hallazgos la investigación encontró que en efecto el incidente de desacato sí es una figura recurrentemente utilizada por los usuarios de las distintas entidades del Sistema General de Seguridad Social en Salud y tramitados en los juzgados municipales en decisión de primera instancia imponiendo sanción.

De igual forma, el estudio evidenció que en algunos casos el despacho judicial de conocimiento se abstuvo de impartir trámite, resolviendo archivar por cumplimiento y en otras ocasiones por fallecimiento del accionante evidenciándose ante tal situación una carencia actual de objeto frente al fin mismo del trámite incidental, así como en otros casos, en los juzgados del circuito en grado jurisdiccional de consulta, confirmó la decisión de primera instancia, ordenando modificar la sanción impuesta o en su defecto, decretó la nulidad del trámite por cumplimiento, por indebida notificación o individualización del responsable de cumplir la orden de tutela.

De otro lado, se encontró que durante el periodo objeto de estudio (2016-2019) los juzgados donde se presentan mayor cantidad de trámites de incidentes de desacato son los civiles, con un número total de 3061 casos, seguido por los juzgados penales con 2124 y finalmente, los juzgados laborales con un total de 291 casos. En este caso se evidencio que en todos los especializados los trámites incidentales terminados que fueron archivados pasaron del 72% al 50%, mientras que los trámites incidentales que terminaron en sanciones pasaron del 28% al 49% entre los años 2016 al 2019.

Entre las especialidades se encontró que los trámites de especialidad civil son los más representativos en cuanto al archivo de los trámites incidentales, mientras que, en la especialidad penal, las sanciones fueron más representativas, para llegar al 62,7% de los trámites finalizados.

De igual manera, se evidenció que los juzgados municipales y del circuito de la ciudad de Neiva dan curso al incidente de desacato en un término comprendido entre el día once y ciento veinte, aunque en algunos casos excepcionales, este periodo de

tiempo puede llegar a ser mayor, coligiéndose, que este trámite incidental comprende desde luego, la decisión en primera instancia y las órdenes impartidas en grado jurisdiccional de consulta, en tanto, según lo investigado, el expediente no se termina hasta tanto haya cumplimiento en las órdenes impartidas en sede de tutela; por consiguiente, el término de los diez días dispuesto jurisprudencialmente para decidir la denuncia, es simplemente el periodo que dispone el juez de conocimiento para adoptar su decisión, ya sea imponiendo sanción, absteniéndose de impartir trámite, declarando la no sanción y/o archivando por cumplimiento.

Se espera que a partir de la presente investigación se genere un aporte académico veraz y significativo que contribuya al desarrollo de la fenomenología objeto de estudio, la cual alude a una problemática latente dentro del contexto local, encontrándose está articulada a un escenario nacional; sumado a ello se espera que a partir del estudio se generen otras propuestas investigativas que ayuden a favorecer y aún a resolver las situaciones abordadas aquí.

De igual forma, se estima conveniente que haya una mayor visibilización en lo que respecta al tratamiento impartido por los juzgados municipales y del circuito al tópico en cuestión dentro del panorama de la pandemia mundial producida por la enfermedad COVID-19; todo ello teniendo en cuenta que el presente estudio indaga el tratamiento del incidente de desacato en los juzgados neivanos desde el año 2016 hasta casi tres meses antes de la aparición del virus en la capital Huilense, en el entendido de que la virtualización de las tareas y demás labores de los juzgados generó una nueva dinámica, diferente a la analizada en el presente estudio.

Sumado a lo expuesto en precedencia, se recomienda generar espacios físicos y virtuales que posibiliten el diálogo de saberes y la hermenéutica jurídica dentro de la ciudad, los cuales generen los procesos de construcción investigativa, propiciados por la Universidad Surcolombiana desde sus programas de pregrado y maestrías en Derecho; se efectúe la creación de despachos judiciales dedicados exclusivamente al trámite de acciones constitucionales y por ende el ejercicio coactivo de su cumplimiento, escenario que garantiza que el usuario tenga acceso material a la administración de justicia que entraña mayor relevancia cuando involucra derechos fundamentales.

Por último, se considera viable el establecimiento de un sistema de turnos entre los despachos judiciales para que laboren en periodo de vacancia judicial y tramiten los incidentes de desacato de las sentencias de tutela de cualquier jurisdicción o especialidad; evento que para ser posible requiere una reforma al artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, que habilite a cualquier juez y no exclusivamente el de conocimiento de la acción de tutela, para que pueda realizar las actividades procesales para lograr su cumplimiento.

Ello en la medida que el incidente de desacato es un trámite que pretende hacer efectiva una orden judicial y no modificarla pues esta goza del fenómeno de la cosa juzgada; a las entidades que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud se les recomienda garantizar la prestación de los servicios que tienen habilitados para todos sus usuarios con calidad y eficiencia, sin trabas administrativas y sin necesidad de que se tramite denuncia por desacato y, en caso de iniciarse este trámite por solicitud de los usuarios, se les exhorta para que colaboren con los juzgados de conocimiento, brindando la información necesaria, actualizada y documentada probatoriamente respecto del obligado en el cumplimiento del fallo de tutela y su superior jerárquico; a los Despachos Judiciales de Neiva, se les recomienda imprimir un trámite y un procedimiento armónico al delimitado para la figura constitucional de orden legal que se encuentra regulada en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991 (desacato) y al Congreso de la República se le recomienda realizar una modificación al Decreto 2591 de 1991 con el objetivo de estructurar en forma completa y detallada el procedimiento para exigir el cumplimiento de la decisión judicial de tutela, especificando las etapas procesales, el término de duración, las formas de notificación y especializar un procedimiento independiente para el cumplimiento de la orden y la sanción por desacato; todo ello con el fin de evitar nulidades procesales y trámites disímiles en las distintas especialidades, procurando unanimidad en el procedimiento impartido por todos los despachos judiciales.

CAPÍTULO I

INCIDENTE DE DESACATO.

ANTECEDENTES, DOCTRINA Y MARCO LEGAL.

El contenido de este capítulo empieza con una contextualización de la creación de la acción de tutela en el ordenamiento jurídico colombiano a partir de la Asamblea Constituyente en 1991, la cual introdujo el mecanismo en el artículo 86 de la Carta Política para luego analizar el desarrollo normativo del mecanismo de protección constitucional, a partir del Decreto 2591 de 1991 y demás disposiciones legales que han proporcionado modificaciones a sus disposiciones generales a la luz del incidente de desacato.

El propósito de este capítulo consiste en consolidar un marco conceptual de elementos y criterios sobre los cuales se erigirá la evaluación de la eficacia de los procedimientos seguidos por los juzgados constitucionales de Neiva como marco para establecer la comparación de aplicación de dichos criterios en la actividad judicial.

En esta dirección, el presente estudio instruye su contenido abordando la figura constitucional de tutela, definiéndose como una herramienta complementaria respecto del sistema vigente de control de legalidad y constitucionalidad, configurada con una identidad definida y un propósito perfectamente diferenciable, dado que brinda soluciones en problemáticas suscitadas en las actividades de la persona, en las cuales los derechos fundamentales se ven inmersos en una transgresión, proporcionando de esta manera un procedimiento legal y expedito, con el cual no se contaba previamente para la protección inmediata, logrando así la materialización de las garantías constitucionales.

Si bien, resulta loable la función instituida para la acción de tutela, en la práctica judicial se ha evidenciado que los jueces constitucionales se ven inmersos en apuros para asegurar el cumplimiento de los fallos de tutela, conllevando a que la orden judicial sea acatada a través de la imposición sucesiva de sanciones, dentro del trámite incidental.

Esta dificultad desfigura el propósito de la acción de tutela, por cuanto el procedimiento fue creado para que, de forma expedita, proporcione una solución inmediata, de tal manera que el incumplimiento de la orden de tutela genera una dilatación de la garantía constitucional, la cual ha sido abordada conforme la normativa procesal vigente que, en principio, no habría lugar a ser aplicable por cuanto resulta contradictoria con el principio de inmediatez.

Esta circunstancia configura la inquietud de investigar a fondo los aspectos procedimentales impartidos a esta figura constitucional, para determinar su eficacia tratándose de la finalidad prevista por el legislador, para con ello ahondar y llegar a las conclusiones que permitan dar una respuesta integral al problema jurídico planteado. Para lograr dicho objetivo, resulta necesario: i) realizar una contextualización de la creación de la acción de tutela en el ordenamiento jurídico colombiano, ii) analizar el desarrollo normativo del mecanismo de protección constitucional a partir del Decreto 2591 de 1991 y demás disposiciones reglamentarias y iii) determinar el avance doctrinario investigativo de la acción de tutela y del incidente de desacato.

1.1 Antecedentes históricos

La esencia de la acción de tutela tiene sus orígenes en el recurso de amparo reconocido en la constitución promulgada por los Estados Unidos Mexicanos en 1857, figura judicial que en un inicio protegía el ejercicio y las garantías de los derechos individuales (Vivas, 2012).

Esta génesis configura para los países latinoamericanos el referente conceptual a partir del cual han desarrollado figuras jurídicas dirigidas a la protección y garantía de los derechos fundamentales reconocidos a los individuos, guardando cada una su característica propia como es el caso de Colombia que la reconoce bajo el nombre de acción de tutela.

Ahora bien, el hecho histórico que dio origen en Colombia a la acción de tutela, se constituye a partir de la creación de la constitución política de 1991 que surge en un inicio de la propuesta del movimiento estudiantil “Todavía Podemos Salvar”

a Colombia conocida como la “séptima papeleta” apuesta que pretendía impulsar una reforma constitucional en Colombia (Mestizo, 2012).

De esta manera dicha propuesta logró un gran respaldo de distintos sectores políticos y sociales cuyo apoyo fue refrendado previa utilización del mecanismo de participación ciudadana (plebiscito de 1990) donde quisieron en su sentido de lucha retomar la tarea de la reforma institucional, así de esta manera se conformó la Asamblea Nacional Constituyente con el fin de redactar una nueva carta política la cual terminó posteriormente dando origen a la figura constitucional de la Acción de Tutela (Monroy, 2010, p. 13).

A su vez, la creación de la acción de tutela a partir de la constitución política de 1991 representó el saldo de una deuda histórica y un compromiso en el marco del principio conocido como “pacta sunt servanda” que obligaba al Estado Colombiano a la adecuación e integración a su ordenamiento interno del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos suscrito en 1966 por Colombia y la convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, igualmente firmado por nuestra nación donde se estipula la obligación de garantizar la potestad de interponer recursos efectivos que permitan proteger los derechos y libertades fundamentales de las personas reconocidos por la constitución, la ley o la misma convención. (Ramirez, 2017)

En ese orden de ideas para hablar de la figura del incidente de desacato, es ineludible abordar primero el origen de su figura predecesora (la acción de tutela), surgida a partir de la Asamblea Nacional Constituyente en 1991, la cual ha desarrollado un devenir histórico que será objeto de estudio en el siguiente acápite.

1.1.1 La acción de tutela desde la exposición de motivos de los proyectos de reforma constitucional de 1991.

Como ya se venía diciendo, La Séptima Papeleta tuvo su génesis con los estudiantes de la Universidad del Rosario, de manera específica aquellos que pertenecían a la Facultad de Jurisprudencia, quienes alegaban la alienación y apatía que identificaba a la comunidad estudiantil para el año 1987, para lo cual se

desarrolló como iniciativa la creación de una cátedra universitaria denominada: *“Historia de la Política Colombiana”* con la que se buscaba estudiar y sensibilizar a la ciudadanía sobre la situación actual de aquella época, entendiendo que ésta estaba estrechamente vinculada a las violencias, la impunidad, la narco-guerrilla y el paramilitarismo. (Monroy, 2010, pp.13-14).

A este proceso sociopolítico fueron sumándose paulatinamente las comunidades educativas de la Universidad Nacional, El Externado, la Universidad Javeriana y La Sabana, entre otras, que posteriormente maduraron el proyecto de lanzar una iniciativa en la Asamblea Nacional Constituyente en una Séptima Papeleta, la cual podía ser votada en las elecciones del 11 de marzo de 1990, con lo cual el ciudadano podía elegir candidatos al Congreso y otras corporaciones, tornándose en una verdadera campaña política para explicar a la ciudadanía el alcance de esa figura y su importancia para Colombia (Monroy, 2010, pp.13-14).

El devenir histórico que permitió lograr la meta propuesta por la iniciativa estudiantil no fue fácil, debido a que surgió oposición de algunos sectores; pese a ello sí contó con la ayuda de algunos líderes de la política colombiana y de otros escenarios de poder que apoyaron tal propuesta, como fue el caso de el periódico nacional *“El Tiempo”*, el cual mediante un editorial histórico brindó un significativo apoyo al movimiento estudiantil. (Monroy, 2010, p. 15).

De esta manera, desde la Asamblea Constituyente aparece en el plano nacional la Constitución Política de Colombia de 1991, surgiendo con ella el reconocido artículo 86, el cual desde su inicio ocasionó polémicas y dicotomías, que conllevaron a la aparición de distintos proyectos de reforma constitucional.

Desde el proyecto de reforma constitucional No. 05, auscultada la *“exposición de motivos”* suscrita por el entonces constituyente Francisco Maturana, se evidencia que fueron sendas las propuestas de reforma respecto de este tópico, especialmente lo tocante a las garantías, los derechos y deberes de que disponía el ciudadano colombiano, temas de gran importancia y vitales para generar una Constitución Nacional por la paz, la justicia, la democracia y el cambio interno que requería el país por la violencia que afrontaba en ese momento, pues tal como se

expone en este proyecto de reforma constitucional, el principal fin no era otro que salvaguardar la dignidad humana de todos los habitantes del territorio colombiano, que les permitiera tener al alcance una carta de derechos a efecto de ser amparados como iguales, con una protección continua en gama de prerrogativas constitucionales fundamentales creados en esa instancia, como lo es el derecho a la vida, al deporte, la educación, la cultura, el trabajo, entre otros.

El proyecto de reforma constitucional No. 50 presentado a debate el 07 de marzo de 1991, propugnaba por la consagración de *los “Derechos, Garantías y Deberes Fundamentales”*, bajo la tesis de que la anterior Constitución de 1886 era exigua en relación con estos, advirtiendo que no obstante disponer de reformas importantes, no alcanzaba a cubrir aspectos fundamentales, particulares y específicos; por tanto, se hacía necesario precisar y ampliar esa carta de derechos que requerían de una nueva redacción y contenido llevándolos a su rango *ius-fundamental*.

Lo anterior, desde luego fue trascendental para que esta investigación se interrogará respecto de ¿cuáles fueron los motivos o argumentos en que se apoyó la Constituyente Nacional para dilucidar y enfatizar acerca del origen de la acción constitucional, creada a partir del artículo 86 de la Constitución Política de 1991?

Como pauta normativa que invoca una de las figuras legales importante, si no es la más trascendental en nuestro ordenamiento jurídico-constitucional e hito en protección de derechos; con miras a descifrar el interrogante traído a colación, convino explorar uno a uno los proyectos de reforma constitucional, búsqueda que se centraría inicialmente en lo reseñado en el proyecto de reforma No. 84, cuyos autores fueron: Horacio Serpa Uribe - 1943; Guillermo Perry Rubio - 1945 y Eduardo Verano de la Rosa – 1950.

Este documento que en el acápite de *“exposición de motivos”* explica que la nueva Constitución Política surge luego de años de violencia por los que estaba cruzando el territorio colombiano a lo largo de su historia, violencia que, con sus diversas manifestaciones, impidió al pueblo colombiano en aquel momento

histórico convivir y desarrollarse dentro de los parámetros característicos de un Estado de Derecho.

Los constituyentes del proyecto de reforma en mención, albergados en los principios contemplados en el artículo 4° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la tesis de la existencia de algunos casos en los cuales algunos derechos humanos podían ser suspendidos transitoriamente o reducidos en su alcance por cierto tiempo, precisaron la no consagración que en materia de estas prerrogativas revestía la Constitución de 1886, especificando que existían, algunos derechos de vital importancia que no se encontraban adecuadamente precisados, siendo un ejemplo de ello el “*Derecho a la vida*” (Asamblea Nacional Constituyente - Serpa, 1991).

En este escenario, los ponentes expresaron que la Constitución de 1886 no estipulaba de manera idónea este derecho, siendo actualmente denominado *ius-fundamental* y de mayor importancia y preeminencia en la actual constitución, anotando que, en la anterior, simplemente se llamaba la atención a las autoridades de salvaguardar a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra y bienes, sin existir pauta alguna que favoreciera su contenido y alcance; asimismo y bajo este entendido se decidió darle un mayor significado y relevancia al “*Derecho a la autonomía*” y “*presunción de inocencia*”, principios fundamentales del entonces Estado de Derecho, que no estaban estipulados en la Constitución de 1886.

1.1.2 Origen jurídico de la expresión “*Acción de Tutela*”

En criterio de los constituyentes que conformaban la Asamblea, algunos de los derechos fundamentales se encontraban consagrados en la Carta Política de 1886; sin embargo, su enunciación no garantizaba la identificación de su ubicación en el texto constitucional, imposibilitando con ello que dichas prerrogativas fueran conocidas por los ciudadanos, obstaculizando además que el Estado garantizara su protección (Asamblea Nacional Constituyente, Serpa, Perry y Verano de la Rosa, 1991)

Ante la ausencia de mecanismos apropiados para la defensa y promoción de estos derechos, se consideró que no era suficiente la enunciación y enumeración en la Carta Política; igualmente no bastaba con conminar al Estado a protegerlos y garantizarlos, si las personas no entendían su alcance y no limitaban por sí mismas las conductas que podían de alguna manera trascender su esfera privada, afectando el normal ejercicio de los derechos de los demás.

De ahí, surge la idea de establecer mecanismos apropiados para la defensa y protección de estas prerrogativas, entre los cuales, estaría inicialmente el “*recurso de amparo*”, para lo cual, en tal proyecto se propusieron como derechos y libertades fundamentales: el derecho a la vida, la dignidad, la libertad, la seguridad personal, el derecho de defensa, a la intimidad, a la libertad de conciencia y de cultos, a la libertad: de expresión, información, de asociación, reunión y de circulación.

Los constituyentes, en su ejercicio claro de propender que estos derechos fueran elevados al rango constitucional, propusieron la inclusión de los derechos políticos en el título de derechos fundamentales, bajo el argumento de que la carencia de su no consagración elevada a tal categoría, había originado un malestar tan profundo en el régimen político colombiano por la falta de canales de participación efectivos que a la postre, dieron lugar al surgimiento y consolidación de las distintas manifestaciones de violencia y que para esa época se habían tornado incontrolables (Asamblea Nacional Constituyente - Serpa, Perry y Verano de la Rosa, 1991, pp. 9-10).

Dentro del tema “*instrumentos de protección de los derechos fundamentales*”, los autores de la ponencia empezaron a dilucidar acerca de una figura constitucional que propendiera por la efectiva protección de los derechos fundamentales, para lo cual empezaron por traer a colación el término “*recurso de amparo*”, señalando que con tal vocablo numerosos proyectos contemplaban la creación de un nuevo mecanismo para la protección de los derechos constitucionales.

No obstante, esa subcomisión consideró en su momento que, en derecho comparado, el término “*amparo*” era genérico y se aplicaba a todos los mecanismos de protección de los derechos constitucionales, de tal modo que, para los miembros de la Asamblea, la expresión cobijaba el recurso de habeas corpus, la excepción de inconstitucionalidad, las acciones administrativas de nulidad y reparación.

Ahora bien, para evitar erratas interpretativas, la subcomisión habló de la “*acción o derecho de tutela*” con la intención de crear un mecanismo de poder estatal especial, estructurado en la legislación colombiana, que completara y perfeccionara el modelo de control de constitucionalidad, legalidad y defensa de los derechos; concibiendo está actualmente es un mecanismo revolucionario, de naturaleza accesorio y secundaria, advirtiendo que la intención normativa fue la creación de una figura constitucional que operaba de manera específica ante la ausencia de otros mecanismos adecuados de defensa y con el objetivo de otorgar protección célere a los derechos constitucionales fundamentales, cuando fueran objeto de vulneración por hechos dañosos ocasionados por un particular o una autoridad estatal. (Asamblea Nacional Constituyente -Arias, Mejía y Esguerra, 1991, pp. 13-14)

Los autores de este mecanismo constitucional novaron esta figura con ciertos componentes que le otorgaron un *plus* y la caracterizaron como un mecanismo propio, identitario del sistema jurídico colombiano y armonizando con la estructura del control de constitucionalidad; para los constituyentes el problema que existía en aquella época era el que muchos de los países tomaban como referente el sistema mexicano del amparo constitucional, pero de manera aislada, como una institución autónoma, sin referir y ajustarlo con el sistema normativo de cada país (Asamblea Nacional Constituyente, 1991, Esguerra, p.2),

Fue entonces que, con el fin de dar apremio a los particulares y un gran alcance de protección a sus derechos fundamentales, se creó la acción de tutela como aquel dispositivo constitucional celero, eficaz y ágil al alcance de cualquier ciudadano, que desde luego le permitiese ser amparado de manera inmediata ante una vulneración flagrante en sus prerrogativas constitucionales, al ser lesionadas por cualquiera particular o autoridad pública.

1.1.3 Características de la Acción de Tutela

Para Esguerra (1991), la diferencia de este mecanismo constitucional respecto de otros dispositivos de defensa consagrados en cartas políticas de otros países de Latinoamérica, radica en su naturaleza jurídica propia, con ciertas características que lo hacen perfectamente diferenciable y novedoso en el sistema jurídico colombiano; dado que tiene un carácter normativo identitario propio, además de su condición de ley suprema, ello con el fin de que los jueces en todos sus niveles y en todo momento acudieran en primera medida a esta norma constitucional, por eso el fin de su génesis no fue otro que darle tal connotación jurídica, es decir, la superioridad jerárquica de *norma de normas*.

Fue así que el Constituyente, estableció en primera medida las características que revestía ese mecanismo constitucional, las cuales sintetizó de la siguiente manera:

1. Acción subsidiaria: sólo es admisible ante la ausencia de otros medios adecuados para la protección del derecho que se encuentre conculcado.
2. Dirigida contra actos u omisiones concretos que producen una perturbación actual o inminente del derecho: en esta especial característica se hizo advertencia que la tutela no sería aplicable a las leyes ni procedería contra actos administrativos de carácter general, contra las cuales proceden las acciones por la vía contencioso administrativa, dado que contra estas actuaciones proceden las acciones de ilegalidad e inconstitucionalidad.
3. Es personal: sólo puede ser rogada por el directamente interesado o por quien actúe en su nombre, a través de representación legal o por agente oficioso.
4. Es un procedimiento preferencial, breve y sumario.
5. El juez debe tener la potestad para otorgar una efectiva protección del derecho, mediante órdenes para que aquél frente a quien se solicita la tutela sea constreñido a actuar o a abstenerse de hacerlo: acá se precisa que las órdenes en

cuestión no están concebidas como una forma de restablecimiento del derecho vulnerado sino pensadas como instrumentos eficientes de protección inmediata contra la perturbación de ese derecho.

6. La potestad del juez se limita a la inmediata protección del derecho, y en ningún proceso: es decir, en ningún momento se refiere al examen o la decisión de fondo del asunto, dado que éste sólo podrá ser controvertido a través de los mecanismos procesales ordinarios.

7. La protección que se concede tiene carácter transitorio.

8. En algunas ocasiones aplica frente a particulares y frente a cualquier autoridad pública.

9. No procede contra las situaciones consumadas e irreversibles: lo que hoy por hoy se denomina “*daño consumado*”, en tanto no es posible la protección inmediata del derecho, y el agraviado tiene la posibilidad de acudir a las instancias legales que sean consecuentes con el derecho conculcado.

10. Se orienta a la protección de los derechos constitucionales: de igual modo, este mecanismo constitucional se concibió en un principio como un instrumento extraordinario que se concede en razón de la jerarquía de los derechos que se pretende proteger, en tanto su razón de ser no era otra que la de conceder la tutela únicamente a aquellas prerrogativas cuya aplicabilidad se deriva de manera inmediata de la constitución (Asamblea Nacional Constituyente- Esguerra, 1991, p.15)

Fue así que el anterior mecanismo, surgió según lo esbozado por el Constituyente Juan Esguerra, luego de que se pensara que la consagración cada vez más precisa de los derechos fundamentales en las cartas políticas, exigía de cierta manera, el perfeccionamiento de una herramienta constitucional que garantizara la efectividad de estas prerrogativas, de esta manera la acción de tutela contiene unas características especiales comparadas al grueso de acciones de origen “legal” tales como:

- 1) Acceso a la justicia: De acuerdo al artículo 86 de la carta, la acción de tutela puede ser interpuesta por “cualquier tipo de persona”, lo cual amplía el espectro tanto para menores de edad, personas discapacitadas, personas naturales, personas jurídicas, defensores públicos, agentes oficiosos, etc. Esto en el sentido de ser más comprensiva y sencilla la protección de los derechos fundamentales por parte del ciudadano esta postura ha sido convalidada por jurisprudencia emitida por la corte constitucional.
- 2) Concreción, realidad: esta característica ha sido entendido por la doctrina como la labor que cumple la acción de tutela al ser objeto de controversias que tienen sus orígenes en situaciones donde se ejercen prácticas de dominio y del poder, abordando con lenguaje claro y de forma directa los asuntos problemáticos que a través del argot jurídico permanecían ocultos así en ese sentido cumple una función liberadora y abierta de discusión acerca de las realidades comunes que ocurren en la sociedad colombiana.
- 3) Un juez poderoso: en este caso en su función de dar órdenes el juez constitucional puede proteger, defender o restituir la integridad de un derecho fundamental en prevalencia a cualquier acto o hecho jurídico proveniente tanto del poder público o de un particular.
- 4) Inversión de las reglas usuales de procedimiento: Una de las funciones más innovadores que incluye la acción de tutela es la eficacia y celeridad que adquiere esta figura, de esta forma se brinda prevalencia a un derecho sustancial que se interpone ante cualquier obstáculo que se puede presentar dentro del proceso en mérito a la exigencia de criterios meramente accesorios o procedimentales que no afectan la sustancia de la acción.
- 5) Trámite preferencial: en este aspecto la acción de tutela goza de un trato jurídico diferenciado caracterizado por otorgarle un dinamismo y prontitud a la resolución de esta acción teniendo en cuenta que de la celeridad de la misma dependen el desarrollo eficaz y la protección de los derechos fundamentales.

- 6) La informalidad: la acción de tutela se instaure como garantía que permitan en el marco de la inmediatez garantizar la protección de los derechos fundamentales y la prevalencia del derecho sustancial, por esa razón no se exigen ni deben imponerse trabas para la presentación de la misma ante las instancias judiciales.
- 7) Hacer del derecho constitucional un derecho común: con el fin de orientar un derecho al “servicio y cuidado de todos”, la tutela se convierte en un mecanismo directo del ciudadano para la protección de sus derechos fundamentales en el marco del desarrollo de su vida cotidiana. (Ramírez, 2017, págs. 23-26)

Es a partir de entonces, cuando la Asamblea Constituyente da origen a la acción de tutela, presentándola como una figura creada como mecanismo complementario con el sistema vigente de control de legalidad y constitucionalidad y, enmarcada según el concepto de los constituyentes dentro de sus principios generales con una identidad claramente definida y un propósito perfectamente diferenciable. En palabras del Doctrinante Dueñas Ruiz (2015), Ex – Magistrado Auxiliar de la Corte Constitucional, la tutela se define como:

“Un procedimiento breve y sumario, antiformalista, que finaliza con un fallo que se expresa en medidas concretas para que cese o se evite la vulneración de un derecho fundamental, la tutela es una figura jurídica avanzada, muy activa, insertada dentro del control judicial constitucional, de prestación inmediata, en busca de evitar o superar un daño evidente, grave e irreparable” (Dueñas, 2015, p. 39).

1.2 Origen del Incidente de Desacato a partir del Decreto Reglamentario de la Acción de Tutela

En materia reglamentaria, la acción de tutela se encuentra consagrada en diferentes normas, la primera contenida en el Decreto 2591 del 19 de noviembre de 1991, la cual delimita lo relacionado con las disposiciones generales,

competencia y trámite; y la segunda, en relación con sus reglas de reparto, de conformidad con lo establecido en el Decreto 1382 del 12 de julio de 2000, el cual fue derogado por el artículo 3.1.1. del Decreto 1069 de 2015 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho”*, a su vez, modificado por el Decreto 1983 de 2017.

En lo concerniente a las disposiciones generales, el Decreto 2591 desarrolló el artículo 86 Constitucional, demarcando la definición de la acción de tutela, objeto, principios rectores y alcance; así mismo, el contenido y trámite de la solicitud, desde una óptica de competencia, haciendo especial énfasis en el contenido y alcance del fallo (Presidencia de la República, 1991, Decreto, 2591, 1991, arts. 1, 3, 5, 27, 28).

Se precisa que en materia de competencia, el artículo 37 del precitado Decreto 2591 de 1991 dispone que para el conocimiento de la acción de tutela en primera instancia son competentes a prevención los jueces o tribunales, con jurisdicción en el lugar donde ocurra la violación o amenaza que sustente la presentación de la acción; lo que generó que varios despachos en una sola ubicación geográfica, tuvieran la posibilidad de conocer la acción de tutela; por lo tanto, fue necesario racionalizar y desconcentrar el conocimiento de las mismas.

Como exordio, atendiendo el objeto de la presente investigación, ha de indicarse que el Legislador, definió en esta normativa el *“desacato”*, como el incumplimiento de los ordenamientos estipulados en la parte resolutive de la sentencia de tutela por parte de quien está llamado a hacerlo, lo cual implica insubordinación a la institucionalidad de los jueces, siendo pertinente tomar acciones encaminadas a su aplicación y el restablecimiento de los derechos fundamentales que dispuso el amparo constitucional.

De igual forma, esta regulación revistió al juez del poder correccional en los casos de desacato; siendo menester destacar el artículo 52, por cuanto estableció una vía procesal determinada para lograr el cumplimiento de la decisión de tutela, previendo en caso de contravención injustificada la aplicación de las sanciones a los responsables, consistente en privación de la libertad (arresto hasta de seis

meses) y multa (hasta de veinte salarios mínimos mensuales legales vigentes) (Presidencia de la República, 1991, Decreto 2591, art. 27).

Es imperativo aclarar que, el funcionario también cuenta con una facultad optativa y diferencial al tenor de lo dispuesto en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, que corresponde al requerimiento para el cumplimiento de la orden judicial, lo que significa que pueden coexistir al mismo tiempo el trámite de cumplimiento de la orden judicial y el de desacato; sin que se pueda confundir el primero con el trámite sancionatorio derivado del segundo.

Aunado a ello, el Decreto 2591 de 1991 proporcionó las herramientas a implementar que conlleva a que el incumplido o responsable de acatar la orden sea merecedor de las sanciones, las cuales se encuentran inmersas en los poderes disciplinarios de que se halla revestido el Juez Constitucional, en tanto es aquel el garante de su diligencia, además de la efectividad del mismo, pues no tiene sentido proferir una decisión de la que no sea posible su ejecución o no sea acatada por quien ha sido compelido a cumplirla.

En última instancia, la aplicación del decreto 333 de 2021 establece el procedimiento de reparto de la tutela con cambios referentes a la competencia y territorialidad de los jueces constitucionales frente a las acciones interpuestas en razón de la calidad y ubicación del accionado, y la violación o puesta en riesgo del ejercicio de un derecho fundamental.

En esa línea, se observa que la regulación de la acción de tutela tiene limitaciones específicas, debido a que esta alberga solamente las disposiciones generales, factores de competencia y las reglas de reparto para su conocimiento por parte de los jueces constitucionales.

1.2.1 Desarrollo doctrinal del Incidente de Desacato.

Desacato es una palabra cuya etimología se remite a un sustantivo masculino: “*desacatar*” configurado dentro de la acción de faltar al respeto; desacato en su significado primigenio es sinónimo de irrespeto, blasfemia o propagación.

En el campo del derecho, el desacato ha sido considerado como un delito consistente en cometer una injuria, amenazar o ultrajar a una autoridad en el desempeño de las funciones; en últimas, cuando se habla de desacato se hace estrictamente alusión a una situación de resistencia, desobediencia o rebeldía a una autoridad de carácter pública o particular, que trabaja por el bien jurídico y que para ello ejecuta sanciones en contra del delito, las cuales tienen como finalidad o propósito garantizar la obediencia de los ciudadanos respecto al poder coercitivo del Estado (RAE, 2011).

En derecho penal, el desacato hace referencia a una omisión la cual es concretada con la ausencia a una orden impartida generando una condición de desorden. Hay un segundo caso en el que se puede considerar el desacato y es en el escenario de la resistencia a través de la cual una persona busca evitar el cumplimiento de una acción ordenada por un funcionario público en el ejercicio de sus labores.

Se aclara que para que exista un delito de desacato es indispensable que la orden haya sido impartida por una autoridad judicial. Es importante agregar que el tratamiento para esta situación o para este delito es regulado de diferente manera a lo largo y ancho de la geografía latinoamericana.

El Incidente de Desacato también ha sido definido como un mecanismo constitucional, revolucionario y altamente significativo en el ejercicio de la protección de los derechos fundamentales, por ese motivo se han desarrollado teorías propias, desplegado un sinnúmero de conjeturas sobre esta figura constitucional.

Existen referencias conceptuales como la de Valderrama (2018) que define el incidente de desacato como un instrumento jurídico y con carácter procesal, el cual es usado para buscar la garantía del cumplimiento en los fallos de tutela. En esta figura el titular de los derechos vulnerados o incluso amenazados, tiene la capacidad de solicitar al juez de tutela dictar medida sancionatoria en contra del responsable de la orden de amparo como consecuencia del cumplimiento del fallo.

Ahora bien, el autor en mención aclara, que, si el desacato ya ha sido declarado, el infractor está en la capacidad de rogar la inejecución de las medidas sancionatorias, acreditando que se dio cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela.

El elemento más importante en el desacato, se configura como la coerción, es decir, aplicar el uso de sanciones como herramientas persuasivas, buscando obligar al responsable a acatar la orden a cumplir. (Ruiz y Carazo, 2013). Se especifica que la naturaleza del incidente de desacato es disciplinaria porque se encuentra sujeta a la comprobación de una conducta negligente de quien infringe la ley. (Vega, 2006). Sobre esa línea, la sanción es considerada como un costo mayor por desatender una orden, por desatender una advertencia o una orientación que no fue acatada por el infractor (Alvarado, 2014).

Los derechos fundamentales son objeto de protección de los sistemas democráticos y constitucionales contemporáneos, ellos están encargados de asegurar la democracia (Bobbio, 1991) y por ello, el debido funcionamiento de la figura del incidente de desacato alberga unas consideraciones muy significativas, entendiendo que la naturaleza disciplinaria del desacato se evidencia en el juicio valorativo que devela el ánimo desobediente del responsable de la orden, es decir, la expresión inequívoca expresa o tácita de alejarse de la orden de tutela. (Ulate, 2007).

Con particular acierto el derecho nunca puede permitir la obtención indebida de una ventaja a partir de la vulneración de los postulados legales. En caso de existir violación de una obligación legal, el sistema normativo debe establecer un costo a cargo del agresor por lo menos igual al costo de oportunidad que representa aquella conducta ilícita para la víctima.

Puntualmente, si el precio que debe pagar el delincuente es menor que la ventaja obtenida con el acto indebido, el valor obtenido con su conducta se habrá maximizado.

En este caso hay una diferencia entre el costo a pagar y el beneficio obtenido, el actor se encuentra incentivado a dirigir su conducta por fuera del sistema normativo, pues le resulta rentable infringir la ley. De allí que el ordenamiento deba incentivar la buena conducta, fijando costos mayores a la ventaja lograda con la violación de un deber legal (Poner R., 1998, p.489).

En la actualidad la figura constitucional del Incidente de Desacato ha sido desarrollada ampliamente por la Corte Constitucional en sentencia de unificación SU-034 de 2018, M.P. Alberto Rojas Ríos en esta providencia el máximo Tribunal de lo Constitucional ha señalado que la finalidad que persigue el incidente de desacato desde la postura que de vieja data ha acogido la Sala Plena de esa Corte y mantenida a la fecha es que, si bien una de las consecuencias derivadas de este trámite incidental es la imposición de sanciones por la desobediencia frente a la sentencia, su auténtico propósito es lograr el cumplimiento efectivo de la orden de tutela pendiente de ser ejecutada; de suerte que no se persigue reprender al renuente por el peso de la sanción en sí misma, sino que ésta debe entenderse como una forma para inducir que aquel encauce su conducta hacia el cumplimiento, a través de una medida de reconvención cuyo objetivo no es otro que auspiciar la eficacia de la acción rogada y, con ella, la reivindicación de los derechos quebrantados (Corrte Constitucional, SU-034/2018, M.P . A. Rojas).

1.2.2 Principales características y principios del incidente de desacato

Es importante aclarar que son contados los estudios doctrinales que abordan el tópico temático del incidente de desacato; sin embargo, dentro del marco investigativo existe un estudio que identifica de manera detallada las principales características de esta figura anómala, el cual, resulta de significativa importancia, habida cuenta de la falta de desarrollos legales de la figura constitucional (López, Serrano, Núñez, Rincón, 2009, p. 183) los criterios son los siguientes:

- 1) La improcedencia de la acción de tutela contra el incidente de desacato: esta característica está sustentado por el autor en la interpretación anteriormente mencionada donde el incidente de desacato se identifica con una medida de reconvención cuyo objetivo no es otro que auspiciar la eficacia de la acción

rogada y, con ella, la reivindicación de los derechos quebrantados sin embargo existen otras interpretaciones que afirman que dicha característica mencionada no puede ser considerada como absoluta por el contrario la jurisprudencia constitucional ha reconocido la procedencia excepcional sobre un incidente de desacato siempre y cuando se cumplan con los requisitos y en consecuencia se compruebe la afectación o amenaza a los derechos fundamentales del accionante. (Mendoza, 2019)

- 2) En el proceso de incidente de desacato no se pueden elaborar juicios o valoraciones: si bien se establece desde la doctrina el incidente como una figura procesal dirigida a cumplir y auspiciar la eficacia de lo ordenado en la providencia judicial, sin embargo la misma corte constitucional ha precisado que el juez puede de manera excepcional introducir ordenes adicionales a las originalmente compartidas o realizar modulaciones y ajustes a la orden inicial, todo en miras de garantizar la efectiva protección del derecho tutelado. (Mendoza, 2019)
- 3) El desacato es una sanción de carácter correccional: como anteriormente se mencionaba dicha característica surge en razón a un incumplimiento de lo ordenado por el juez de tutela y actúa como un mecanismo de reconvención que obligue al accionado a garantizar el goce efectivo del derecho fundamental protegido.
- 4) El juez de primera instancia conserva la competencia para el trámite: en este caso el operador jurídico que en principio tuvo conocimiento y resolvió de fondo la acción de tutela es quien tiene la prevalencia para dictar el incidente de desacato.
- 5) En órdenes de tracto sucesivo, el incidente se puede promover en cualquier momento: dado las circunstancias por incumplimiento de la providencia judicial a partir de la configuración del mismo el sujeto activo está legitimado para promover incidente de desacato.

- 6) El juez de primera instancia conserva la competencia para el trámite de incidente: como se mencionaba anteriormente la característica cuarta, el juez mantiene la prevalencia del conocimiento sobre el trámite de incidente sobre las providencias judiciales que ellos han expedido.
- 7) Responsabilidad subjetiva en el incidente de desacato: Esta característica se desarrolla en el entendido que resulta necesario para imponer la sanción a aquella persona pasiva probando su negligencia a la hora de adoptar la orden de la sentencia a su vez de que producto de esta omisión se configure una vulneración o amenaza a los derechos fundamentales amparados. (López, Serrano, Núñez, Rincón, 2009, pp. 183-188)

Ahora bien, por su parte Nisimblat (2013), reseña los principios rectores de la sanción judicial como resultado de las potestades disciplinarias y de ordenación, lo cuales sintetiza en:

- a) legalidad;
- b) tipicidad;
- c) proporcionalidad, prohibición de exceso y subsidiaridad;
- d) reserva legal;
- e) objetividad
- f) congruencia (Nisimblat, 2013, pp. 173-177).

De igual manera, es importante agregar que la sanción debe ser preexistente al hecho procesal que la produce, pues tal como lo asevera Nisimblat (2013), las sanciones que se impongan deben estar previamente reguladas en el ordenamiento procesal (tipicidad), debe ser impuesta en consideración a la gravedad del hecho, obedeciendo a criterios objetivos de graduación y dosificación (proporcionalidad), en la medida en que la ley los prevea, dado que en general, el derecho sancionatorio es subsidiario –*ultima ratio*- y como tal, la punición impuesta debe obedecer al principio de intervención mínima.

La sanción sólo procede cuando el derecho considera una conducta como intolerable y ella únicamente puede ser impuesta cuando el juez no encuentre otras

soluciones para remediar el daño, en tanto el fin de toda sanción no es el castigo, sino la tutela del derecho conculcado (prohibición de exceso).

Es así como, en lo pertinente a la congruencia, este último principio que atañe a la competencia del juez de cumplimiento de la orden impartida en el proceso de tutela, regula su actividad durante el incidente de desacato, y no obstante tratarse de un trámite constitucional con grado jurisdiccional de consulta ante el superior jerárquico en razón al principio de la doble instancia, su cumplimiento tal como lo dispone la jurisprudencia estipulada por la Corte Constitucional atañe al inferior (*A quo*), operador jurídico que le obliga a analizar e interpretar en variadas ocasiones los ordenamientos dispuestos en sede de tutela por el superior jerárquico cuando modifica la sentencia, la revoca y nova su decisión, con el fin de fijar o no las sanciones instituidas (D.2591/1991 art 52).

A manera de colofón, señala el Tratadista que el objetivo último que debe perseguir el juez de tutela es el de garantizar el goce efectivo del derecho, cuando sea necesario modificar aspectos accidentales de la orden original, adoptando una medida compensatoria o como él la denomina “*orden adicional*” a la principal que compense a la persona que vio disminuida la protección que en un primer momento percibió (Nisimblat, 2013).

En contraste con lo anterior, Dueñas, (2015), plasmó un importante cuestionamiento con relación al cumplimiento de las órdenes impartidas en los fallos de tutela, en el siguiente sentido:

“En 2004 la Corte Constitucional adoptó una conducta demasiado importante que, sin embargo, ha pasado relativamente desapercibida, en cuanto a su contenido procedimental.

(...) La Corte ha venido analizando si sus decisiones han sido cumplidas; sin embargo, dentro de su competencia, no ha profundizado en el hecho protuberante de que han sido desobedecidas.

La Corte Constitucional ha referenciado los niveles de cumplimiento, pero esto no impide, que, hacia futuro, le dé la trascendencia debida al trámite de los desacatos. Esa esperanza se sustenta en que precisamente Robert Alexy, cuya doctrina ilustra muchas veces las decisiones de la Corte Constitucional colombiana, quien al referenciar la validez sociológica de las normas dice que una norma tiene un alto grado de eficacia cuando es obedecida en el 80% de todas las situaciones de aplicación y se aplica en el 95% de los casos de desobediencia.

(...) Es decir que el afán no debe ser únicamente por examinar los niveles de cumplimiento, sino por sancionar la desobediencia” (Dueñas, 2015, pp. 148-149).

En concordancia con este argumento, se realizó una investigación que evidencia un claro panorama de ineficacia del incidente de desacato en la capital de país, destacando la necesidad de desarrollar otras herramientas para promover el cumplimiento desde otras perspectivas teóricas, al concluir que el cumplimiento de los fallos y la protección efectiva de los derechos no son considerados elementos de la administración de justicia, desnaturalizando el incidente de desacato, como incentivo eficaz para el cumplimiento (Londoño, Cortés, Lombana, Maya, Aguilar y Palacios, 2009).

Por todo lo anterior, el citado estudio concluyó que el incidente de desacato no configura un incentivo eficaz para garantizar el cumplimiento, y que, si bien no es ni la única ni la vía principal para lograrlo, su alta difusión sugiere la necesidad de una reestructuración no solo jurídica, sino desde la concepción del papel del juez en la garantía de derechos. Por otra parte, el acento coercitivo del incidente de desacato se evidencia insuficiente para lograr el cumplimiento de los fallos (Londoño, Cortés, Lombana, Maya, Aguilar y Palacios, 2009).

Ahora bien, dentro del ámbito regional existen dos estudios importantes que abordan el tema central de esta investigación, el primer trabajo corresponde a uno generado por la Pontificia Universidad Javeriana, denominado: *“Eficacia del incidente de desacato. Estudio de caso, Bogotá, Colombia, 2007”*. En este, los investigadores realizaron un paralelo con la acción de cumplimiento, señalando que el desacato como figura constitucional reviste como características la de ser

un trámite incidental, de tramitarse a solicitud de parte, que examina la responsabilidad subjetiva de quien incumple, siendo una medida coercitiva, dado que su fin es sancionar al obligado que se niega a cumplir con el fallo de tutela.

Este trabajo investigativo es significativo y coincide de manera exponencial con los hallazgos ya mencionados, dado que en este estudio los investigadores evidenciaron un panorama desalentador en términos de eficacia del incidente, precisando que el grado de incumplimiento que observaron es nimio, y concluyendo que cerca del 30% de los casos de incidentes de desacato no lograron el fin primordial para el cual fueron diseñados, es decir, el cumplimiento de los ordenamientos contemplados en el fallo de tutela, coligiendo, que se hace necesario repensar esta figura constitucional y desarrollar herramientas alternativas para promover el acatamiento desde otras perspectivas teóricas (Londoño et al, 2007).

En segundo lugar, se encuentra la investigación denominada *“El incidente de desacato en las sentencias de tutela de los jueces de Bogotá, Medellín, Cali y Neiva”*, en la que el grupo de investigación concluyó que el incidente de desacato reviste como cualidad la de ser un medio eficaz para la protección de los derechos fundamentales, no obstante, aclaran que esta figura presenta una serie de inconvenientes, los cuales han sido evidenciados en el transcurrir profesional y en las asesorías brindadas en los consultorios jurídicos, enmarcando un escenario de acumulación progresiva en contra de ciertos funcionarios de alto rango jerárquico, el cual en suma se encuentra desamparado ante la falta de revisión por el Alto Órgano Constitucional (López et al, 2010) De igual forma, el estudio destaca los vacíos legislativos, al no contar con mecanismo de contradicción - recurso de apelación-, que han conllevado a la confusión entre el cumplimiento del fallo de tutela y el incidente de desacato.

Finalmente, en virtud de los informes estadísticos de productividad, se realiza una crítica académica a los jueces constitucionales para que procedan a tramitar el incidente de desacato con la celeridad merecida, pues como hallazgo se definió que este trámite incidental al no ser objeto de reporte estadístico y de calificación en factor de calidad y rendimiento para los titulares de los despachos judiciales,

no reciben la inversión de cuidado y tiempo y tampoco le demandan la importancia que este requiere (López et al, 2010).

CAPÍTULO II

ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL DE LA ACCIÓN DE TUTELA COMO MEDIO DE IMPUGNACIÓN CONTRA LAS PROVIDENCIAS PROFERIDAS EN EL INCIDENTE DE DESACATO

Luego de analizado el desacato desde su génesis, marco legal y doctrinal desarrollando desde luego una contextualización de la creación de la acción de tutela a partir de la Asamblea Constituyente de 1991 y el Decreto 2591 de 1991, cual fue el derrotero jurídico mediante el cual se dio vida a esta figura constitucional objeto de investigación, se hará un análisis jurisprudencial de uno de los temas mayormente abordado por la Corte Constitucional en sus sentencias, cual es la tutela como medio de impugnación contra las decisiones impartidas en sede de desacato.

Se trae a colación esta línea jurisprudencial, dado que es tópico que se ha visto reflejado en las decisiones adoptadas por los jueces municipales de Neiva en primera instancia y sus superiores jerárquicos (Jueces de Circuito) en grado jurisdiccional de consulta. De ahí la importancia de revisar recientes pronunciamientos adoptados por la Corte Constitucional de cara a revisar si la acción de tutela puede o no cuestionar la decisión que pone fin al trámite de incidente de desacato cuando se incurre o no en vía de hecho o en uno o en varios defectos previstos por la jurisprudencia, igualmente determinar si la decisión adoptada al interior del trámite incidental compromete derechos fundamentales especialmente el derecho al debido proceso, como por ejemplo, la indebida notificación del responsable en acatar el fallo de tutela, lo que en esta investigación ha arrojado un resultado específico como lo es un gran número de nulidades de carácter procesal invalidando todo lo actuado en cada uno de los procesos objeto de análisis.

A continuación, se precisa que el contenido de este capítulo se ha centrado en realizar una línea jurisprudencial con treinta y dos providencias proferidas por la Corte Constitucional, las cuales han analizado la procedencia excepcional de la acción de tutela, como mecanismo para controvertir decisiones adoptadas por los jueces dentro del trámite incidental de desacato.

Dentro de este proceso investigativo, se lograron identificar las sentencias fundadoras, hito, arquimédica y confirmadora, las cuales permitieron analizar la variación de la posición adoptada por la Corte Constitucional, de acuerdo con los supuestos fácticos suscitados en cada uno de los casos.

Lo anterior, con la finalidad de examinar lo que en materia de incidente de desacato se ha consolidado a partir de la jurisprudencia, auscultando no sólo su naturaleza, sino además su procedencia y trámite que de acuerdo con la dinámica judicial ha obligado a la Alta Corte a pronunciarse.

2.1 Estándar de protección de los derechos fundamentales al debido proceso y a la libertad

Según los lineamientos trazados por la Corte Constitucional, en lo que atañe específicamente al tema objeto de estudio, esa Corporación ha precisado que de manera excepcional es procedente la acción de tutela para impugnar o controvertir la decisión que pone fin al trámite incidental cuando en efecto, se advierta que con la resolución judicial adoptada en auto interlocutorio, se generen cierto tipo de situaciones que claramente comprometan prerrogativas de índole constitucional, es decir, donde se evidencie conculcación a los comúnmente denominados “*Derechos fundamentales*”, entre los cuales, se destaca: especialmente el derecho al debido proceso (Const., 1991. Art. 29), de cualquiera de las personas que fueron parte en la tutela.

De igual manera, revisadas otras providencias que más adelante se detallarán, se observa que, si bien en la mayoría de casos es el debido proceso, la prerrogativa mayormente llamada a protección; lo cierto es, que existen otros derechos fundamentales demandados en vulneración cuando se profiere la decisión en el trámite incidental, por ejemplo, el derecho a la igualdad (Const., 1991. Art. 13), defensa, libertad (Const., 1991. Art. 28), el principio de legalidad, la prevalencia del derecho sustancial y el acceso a la administración de justicia (Const., 1991. Art. 229), entre otros.

Ahora bien, tal como se ha precisado en líneas anteriores, son varios los derechos fundamentales comprometidos en este tipo de decisiones; sin embargo, el derecho al debido proceso es el que mayormente se transgrede en el trámite incidental de desacato y, por tanto, el que comúnmente demanda protección del juez de tutela, dado que se trata, tal como lo ha sostenido la Corte Constitucional en su vasta línea jurisprudencial, de una prerrogativa que aplica a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, por ser un conjunto pleno de garantías que prevé el ordenamiento jurídico y de que dispone en este caso el extremo pasivo y que tiene como fin último, la protección durante todo el trámite incidental de medida hacia sus derechos imprescriptibles e inalienables, para con ello, lograr la aplicación correcta de la disposición judicial que deba ser adoptada en este caso por el juez constitucional, pues allí el operador jurídico debe observar que se respete el procedimiento previamente establecido por la ley, influyendo notoriamente en el principio de legalidad, actuando de manera armónica derecho-principio con el fin de que al llamado a cumplir con la sentencia de tutela se le respeten todas las garantías posibles.

Esta línea jurisprudencial centra su análisis y desarrolla como problema jurídico el siguiente: ¿Procede la acción de tutela para controvertir las providencias que profiere el juez de instancia en el trámite de un incidente de desacato si con ella se viola un derecho fundamental de quien solicita el cumplimiento de una orden de tutela?

Fue así, que con el fin de desarrollar y dar una resolución al objeto de estudio de la presente investigación se analizó y diseccionaron treinta y dos providencias constitucionales, las cuales fueron el insumo para analizar la fenomenología abordada.

2.2 Balance decisional

En este acápite se analiza la forma como la Corte Constitucional en una y en otra providencia ha tenido patrones de cambio decisional en la jurisprudencia afín con la acción de tutela contra las decisiones que profiera el juez de instancia en el trámite de un incidente de desacato, de manera específica la que pone fin a tal trámite; seguidamente se realizó un análisis sobre los escenarios en que es viable y

procedente este mecanismo constitucional para controvertir las decisiones proferidas por el juez de conocimiento cuando se sanciona o cuando se declara que la parte obligada en cumplir con el mandato no incurre en desacato.

Sumado a ellos, se desarrolló un ejercicio de análisis a partir de las providencias seleccionadas, revisando si la decisión objeto de consulta por el máximo órgano constitucional merecía ser revisada nuevamente atendiendo a que el pronunciamiento judicial acusado de quien acude en defensa de sus derechos constitucionales quebranta prerrogativas de índole constitucional y, por consiguiente, es necesario impartir nuevamente un trámite, obligando al juez de conocimiento revocar la respectiva sentencia, despojándole de la coraza que le otorgan los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica (CConst, SU-034/2018, M.P. A. Rojas).

Las dos posibles respuestas al planteamiento jurídico se concretan en:

i) NO, porque la acción de tutela no puede cuestionar la decisión que pone fin al trámite incidental del desacato, máxime cuando la decisión no incurre en vía de hecho o en uno o varios de los defectos previstos por la jurisprudencia.

ii) SI, es procedente, porque la decisión incurre en vía de hecho y/o comprometen derechos fundamentales, especialmente el derecho al debido proceso de cualquiera de las personas que fueron parte en la tutela previamente resuelta.

Tabla 1. *Balance decisional.*

	¿Procede la acción de tutela para controvertir las providencias que profiera el juez de instancia en el trámite de un incidente de desacato si con ella se vulnera un derecho fundamental de quien solicita el cumplimiento de una orden de tutela?	
--	---	--

		T-343/98	
	T -485/99		
		T-459/03	
		T-684/04	
	T-994-05		SI , es procedente porque la decisión incurre en vía de hecho y/o comprometen derechos fundamentales, especialmente el derecho al debido proceso de cualquiera de las personas que fueron parte en la tutela previamente resuelta.
	T-237-06		
NO , porque la acción de tutela no puede cuestionar la decisión que pone fin al trámite incidental del desacato, máxime cuando la decisión no incurre en vía de hecho o en uno o varios de los defectos previstos por la jurisprudencia.	T-994-07		
	T-631-08		
		T-583-09	
		T-652-10	
		T-889/11	
	T-1090/12		
		T-509/13	
	T-941/14		
		T-271/15	
	T-280/17		
		SU-034-2018	

Nota. Lozano y Pérez. (2021) Balance decisonal. [tabla]. *Copy right*. Elaboración propia para los fines pertinentes de esta investigación.

2.3 Subreglas creadas a partir de las providencias que conforman la línea jurisprudencial

La Corte Constitucional, ha señalado de manera categórica que para impugnar o rebatir mediante acción de tutela la providencia que resuelve un incidente de desacato, es preciso que se reúnan los requisitos que a continuación se expondrán (CConst, SU-034/2018 M.P A. Rojas), los cuales han generado unas nuevas subreglas creadas con el fin de sentar un precedente constitucional con miras a definir de manera expresa en qué casos es posible revisar una decisión impartida en el trámite incidental por el juez de conocimiento, tal como se presentan a continuación:

i) Es necesario que la decisión adoptada dentro del trámite de desacato esté ejecutoriada, incluyendo el grado jurisdiccional de consulta.

ii) De igual forma, deben acreditarse los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra las providencias judiciales, sustentando, además, al menos una de las causales específicas (defectos).

iii) El supuesto fáctico y argumentativo de la acción de tutela debe estar acorde con el planteado en el trámite de incidente de desacato, de tal forma que no se anexas alegaciones nuevas, como tampoco la inclusión o solicitud de nuevas pruebas que no fueron objeto de debate en el trámite incidental (CConst, SU-034/2018, M.P A. Rojas)

Ahora bien, en lo que respecta al elemento innovador en dicho pronunciamiento, se encontró que la Corte Constitucional analizó que, en aras de determinar la transgresión de derechos fundamentales durante el trámite incidental en acción de tutela, resulta necesario que se considere si concurren factores objetivos y/o subjetivos determinantes para valorar el cumplimiento de una orden de tutela por parte de su destinatario.

Más específicamente, se encuentra de forma enunciativa como factores objetivos:

- La imposibilidad fáctica o jurídica de cumplimiento
- El contexto que rodea la ejecución de la orden impartida

- La presencia de un estado de cosas inconstitucional
- La complejidad de las órdenes
- La capacidad funcional de la persona o institucional del órgano obligado para hacer efectivo lo dispuesto en el fallo
- La competencia funcional directa para la ejecución de las órdenes de amparo
- El plazo otorgado para su cumplimiento (CConst, SU-034/2018, M.P. A. Rojas)

Finalmente, en lo que concierne a los factores subjetivos la Corte Constitucional le impone la carga al juez de tutela de verificar circunstancias como:

- La responsabilidad subjetiva (dolo o culpa) del obligado
- Si existió allanamiento a las órdenes
- Si el obligado demostró acciones positivas orientadas al cumplimiento (Corte Constitucional, SU-034/2018, M.P. A. Rojas)

2.4 Evolución jurisprudencial e identificación de las sentencias más Relevantes

Esta línea jurisprudencial tiene su génesis en la sentencia T-343/98 (M.P. A. Beltrán), cuya providencia detalla la revisión efectuada por la Corte Constitucional respecto de la decisión adoptada por el Juzgado 29 Penal del Circuito de Bogotá de fecha 4 de noviembre de 1997, mediante la cual resolvió declarar que tanto el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio de Boyacá como Fiduciaria La Previsora no habían incurrido en desacato a los ordenamientos dispuestos por el juez de primera instancia (juzgado 29) y el superior jerárquico (Tribunal Superior de Bogotá), pronunciamiento que a juicio de la peticionaria, se trataba de una evidente vía de hecho que ineludiblemente tornaba procedente el mecanismo constitucional de tutela (Corte Constitucional, T-343/1998, M.P. A. Beltrán).

Es así, que revisada toda la providencia adoptada en aquella época, se halla que la Corte Constitucional para primariamente irrumpir en el análisis y posterior valoración de la procedencia de la tutela frente a decisiones adoptadas en el trámite incidental de desacato, aborda el análisis trayendo a debate constitucional el término “*vía de hecho*”, las actuaciones y/o irregularidades que conllevan tal vocablo y, a

plantearse como problema jurídico si el pronunciamiento emitido por el Operador Constitucional incurre en tal proceder irregular, partiendo del planteamiento acerca de la procedencia o no de aducir supuestos fácticos nuevos en el trámite del incidente de desacato.

Recalca el máximo órgano constitucional en esta sentencia fundadora de línea, que la vía de hecho para alegar como tal irregularidad procesal, debe imperiosamente reunir ciertas características como la vulneración grave e inminente de derechos fundamentales, que se trate de un verdadero agravio contra el ordenamiento jurídico, que el peticionario no disponga de otra vía de defensa judicial y, que la decisión u omisión adoptada por el juez de tutela o denominado juez de conocimiento, obedezca a su antojo o a decisiones netamente arbitrarias (Corte Constitucional, T-327/1993, M.P A. Barrera).

En la sentencia fundadora de línea, la Sala de Revisión de la Corte Constitucional advierte en primer lugar, la conocida y reiterada improcedencia de la tutela contra decisiones judiciales, advirtiendo que, como toda regla general, existe una excepción, cual es, que la decisión sea resultado de una actuación claramente arbitraria y que el afectado con tal pronunciamiento no disponga de otro medio judicial (principio de subsidiaridad de la acción de tutela).

Allí, la Corte como resultado del análisis del caso en concreto, concedió la tutela encomendada por la peticionaria y ordenó al Juzgado de conocimiento tramitar nuevamente el incidente de desacato, bajo la advertencia previa, que si bien la decisión del Juzgado 29 Penal del Circuito de Bogotá en estricto sentido no se circunscribía a una actuación irregular que implicara una flagrante “*vía de hecho*”; lo cierto era, que el funcionario judicial de conocimiento no podía, como en efecto lo hizo, efectuar nuevas valoraciones en el trámite incidental.

En este fallo, la Corte Constitucional como principal desarrollo jurisprudencial precisó que el papel del juez de tutela que conoce del desacato está delimitado únicamente a analizar si las órdenes se han cumplido o no porque quien está en la obligación de hacerlo y no le es dable adicionar, modificar el fallo o hacer valoraciones o apreciaciones respecto de las pruebas allegadas al trámite incidental, pues esa

Colegiatura ha señalado que tales elementos de juicio son previamente valorados en el fallo de tutela. De ahí que advierte, no es ese el fin último del incidente de desacato.

En las sentencias: T-088/99, T-485/99, T-459/03, T-533/03, T-684/04 y T-368/05, la Corte Constitucional mantiene su línea en la aplicación de la regla general de improcedencia de la tutela contra las decisiones adoptadas por los jueces de conocimiento durante el trámite incidental de desacato. Estas providencias, precisan claramente el fin último de éste, destacando que tal vía procesal, es la oportunidad que tiene la persona que resulta avante en sus pretensiones constitucionales, en obtener del fallo de tutela su efectivo cumplimiento, y que en caso de ser desobedecido por quien es el encargado de acatarlo, a que se apliquen las correspondientes sanciones al (la) responsable, las cuales, según lo dispuesto en los artículos 52 y 53 del Decreto 2591 de 1991, pueden ser pecuniarias o privativas de la libertad. (Corte Constitucional, T-088,1999, T-485, 1999, T-459, 2003, T-533, 2003, T-684,2004 y T-368,2005)

Así lo precisa la Corte en Sentencia T-485/99 M.P Eduardo Cifuentes:

El incidente respectivo, al que se ha referido esta Corporación en varios fallos, tiene lugar precisamente sobre la base de que alguien alegue ante el juez competente que lo ordenado por la autoridad judicial con miras al amparo de los derechos fundamentales no se ha ejecutado, o se ha ejecutado de manera incompleta o tergiversando la decisión del fallador (Corte Constitucional, T-485/1999, M.P E. Cifuentes).

En síntesis, en esta primera fase de providencias, la Corte es reiterativa en precisar que en el ya pluricitado procedimiento incidental, no resulta natural y procedente como mecanismo constitucional la invocación de la acción de tutela, advirtiendo igualmente, que admitir la posibilidad de que en un nuevo asunto constitucional vuelvan a ser verificados supuestos fácticos y presupuestos jurídicos que no constituyeron y fueron asiento en la decisión adoptada en el fallo de tutela, implicaría reabrir un debate ya consumado con evidente desconocimiento del principio de cosa juzgada al que tanto se refiere la Sala de Revisión en sus sentencias.

De otra parte, una creación jurisprudencial que es necesaria traer a colación es la desarrollada inicialmente en sentencia T-459/03 M.P Jaime Córdoba Triviño; en este fallo la Corte hace mención al poder de que está revestido el juez de tutela para hacer cumplir sus fallos, advirtiendo que existe un amplio margen de diferencia con la facultad que tiene para imponer una sanción ya sea tipo pecuniario o de arresto por desacato (Corte Constitucional, T-459/2003, M.P J. Córdoba).

En este aparte, es necesario precisar que, según lo ahondado por la Corte, el “*desacato*”, consiste en el incumplimiento de lo ordenado en la parte resolutive de la sentencia de tutela por parte de quien está llamado a hacerlo, lo cual implica insubordinación a la institucionalidad de los jueces, siendo pertinente tomar acciones encaminadas a su aplicación y el restablecimiento de los derechos fundamentales que dispuso el Juez constitucional.

De esta manera, cuando ello no acontece, quien incumple se hace merecedor tal como se ha explicado en líneas anteriores, a las sanciones previstas en el Decreto 2591 de 1991 inmersas en los poderes disciplinarios, en tanto el Juez como garante constitucional debe garantizar su diligencia, además de la efectividad del mismo, pues no tiene sentido proferir una decisión que no sea posible su ejecución o no acatarla por quien ha sido compelido a cumplirla, señala dicho cuerpo colegiado, el amparo que se concede a través del fallo sería inocuo si no existieran mecanismos ágiles, eficaces y oportunos al alcance del operador constitucional para conminar a la autoridad, entidad o persona que vulneró la prerrogativa protegida como directo destinatario de una orden, para que ejecute su cumplimiento y restablezca el derecho vulnerado o amenazado.

Concluye la Corte Constitucional en esta providencia, que el juez de tutela tiene la obligación de agotar todos los mecanismos que aviste indispensables para restablecer el derecho conculcado y de utilizar todas las herramientas jurídicas necesarias que la ley le otorga para que la decisión no sea ilusoria, pues advierte que según lo reglado en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, es de tal magnitud el poder que se le confiere al juez en materia de tutela que tal normativa ha dispuesto que éste guarda competencia hasta tanto no se resarza el daño causado y el

consecuente restablecimiento del derecho vulnerado o siquiera, se hayan eliminado las causas de su amenaza.

En lo que respecta a las sentencias T-343-98, T-939-05, T-1113-05, T-171-09, T-583-09, T-652-10, T-889-11, T-280A-10, T-482-13, T-509-13, T-271-15, T-280-15 y la sentencia arquimédica SU-034-18, M.P. Alberto Ríos la Corte Constitucional concedió el amparo solicitado por los peticionarios en cada fallo, revocando las decisiones proferidas en el incidente de desacato y ordenando a los juzgados de conocimiento rehacer la actuación en el trámite incidental, pues al unísono encontró probado que los pronunciamientos proferidos por los jueces de tutela en estos asuntos se tornaban procedentes en razón a que habían incurrido en vía de hecho y/o comprometían derechos fundamentales, especialmente el derecho al debido proceso de cualquiera de las personas que fueron parte en la tutela previamente resuelta. (Corte Constitucional, T-343, 1998, T-939, 2005, T-1113, 2005, T-171, 2009, T-583, 2009, T-652, 2010, T-889, 2011, T-280A, 2010, T-482, 2013, T-509, 2013, T-271, 2015, T-280, 2015, SU-034, 2018).

Revisada toda la línea que ha mantenido la Corte a lo largo del tema objeto de análisis jurisprudencial, se avista que si bien existen algunas providencias donde la tutela fue favorable a las pretensiones encomiadas por los actores; lo cierto es, que esa Corporación ha mantenido su posición en lo relativo a que por regla general la tutela es: “*improcedente*” para atacar las decisiones proferidas en el desacato, específicamente el auto que lo resuelve; sin embargo, ha dejado claro que sólo de “*manera excepcional*” procede para controvertir este tipo de decisiones cuando reúnan los requisitos esenciales para ello (procedencia y predecibilidad de este mecanismo constitucional contra providencias judiciales); de igual manera es imperativo agregar, que el máximo órgano constitucional ha precisado que es deber del juez de tutela verificar que en efecto, exista una vulneración o una amenaza a las prerrogativas constitucionales demandadas en protección; único escenario donde se permite y se avista necesaria la intervención del juez constitucional a fin de que restablezca garantías *ius fundamentales* conculcadas en la decisión adoptada en el trámite incidental de desacato.

Es tan sólida e invariable la posición adoptada por la Corte Constitucional en este sentido, que por ejemplo en la sentencia T-939-05 M.P. Clara Inés Vargas, cuyo caso atañe a dos ex servidores públicos, (Secretario de Educación Departamental y el Gobernador del Valle del Cauca), a los cuales mediante trámite incidental de desacato se les sancionó con pena de arresto y multa, quienes acudiendo en sede de revisión solicitaron protección de sus derechos al debido proceso y a la libertad, al considerar que no se reunían y acreditaban los requisitos para que se les penara de esa manera; esa Corporación, dejó sin efectos las providencias proferidas en el incidente de desacato, al hallar que el pronunciamiento emitido por los jueces de primera y segunda instancia en grado jurisdiccional de consulta constituía una evidente vía de hecho, en tanto se había vulnerado las prerrogativas que demandaba en conculcación la parte actora, pues advierte la Sala de Revisión que pese a que dentro de los términos y las condiciones otorgadas, la parte incidentada había suministrado cumplimiento a las directrices, de acuerdo a la forma como los jueces lo habían dispuesto en el fallo de tutela, se decidió sancionar a la parte obligada del cumplimiento, no obstante, existir los elementos de juicio suficientes dentro del plenario que acreditaban tal acatamiento a órdenes de índole constitucional.

Sin embargo, pese a que en este asunto particular la Corte halló probadas las causales específicas de procedencia de la tutela para controvertir la decisión del desacato; lo cierto es, que existen varias sentencias de las que se puede extractar con suficiente claridad que la posición de esa corporación sigue arraigada al enfoque tradicionalista respecto de la improcedencia de la tutela para controvertir decisiones judiciales, específicamente la del tema abordado en cuestión, pues ello se infiere a partir de los salvamentos de voto de algunos magistrados en estos fallos (Corte Constitucional, T-939/2005, M.P. C. Vargas).

Al respecto, es importante traer a colación el “*Salvamento de Voto*” (figura utilizada en las decisiones jurídicas de las altas cortes, la cual permite apartarse de la decisión de la mayoría, haciendo una sustentación adecuadamente fundamentada de su actuación, siendo esta empleada para negar el voto mayoritario) de la sentencia T-939/2005 Clara Inés Vargas, ruego disidente mediante el cual la magistrada ponente distante de la decisión en esta providencia, consideró en su momento que la posición adoptada por la mayoría de la Sala se hallaba en contravía de la jurisprudencia

unificada de esa Corte en sentencia SU-1219/2001 M.P. Manual Cepeda lo que constituía de manera clara una vía de hecho; en tanto a juicio de la funcionaria, no puede una Sala de Revisión desconocer lo decidido por la Sala Plena de la Corte Constitucional; en su criterio, cuando ya existe una decisión de fondo de constitucionalidad o una sentencia de unificación tratándose del mecanismo de tutela, advirtiendo igualmente, que no se puede decidir judicialmente contrariando tales disposiciones, en tanto itera, que esa Corporación ha excluido la viabilidad de tutela contra tutela. (Corte Constitucional, T-939/2005 M.P. C. Vargas Corte Constitucional, SU-1219/ 2001 M.P. M. Cepeda).

La Corte Constitucional según sentencia T-583-09 M.P Jorge Ignacio Pretelt luego de revisar todas las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico relativas al desarrollo normativo de la figura del desacato, arribó a la conclusión de que frente a las decisiones -* por el juez constitucional en el trámite incidental no procede medio de impugnación alguno, y refiere, que se allega a esa conclusión evidente de la falta de regulación expresa sobre el asunto. De igual manera, señala el máximo órgano constitucional que las decisiones que se profieran en el procedimiento no deben ser enviadas a esa Corporación para su eventual revisión, ello en virtud de los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica.

2.4.1 Pronunciamiento primario emitido por la Corte Constitucional en este análisis

Desarrollando un ejercicio de análisis detallado y recuento ilustrativo de la línea jurisprudencial, se encontró que la sentencia fundadora de la Corte Constitucional T-343/98 M.P. A. Beltrán, identificó como excepción a la improcedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales, que las mismas sean producto de una actuación arbitraria o que el afectado no cuente con otro mecanismo de defensa, analizando que la naturaleza de la orden impartida, tiene por objeto la protección inmediata y efectiva de los derechos fundamentales.

De tal manera que lo controversial en este caso, consiste en que, al examinar las decisiones adoptadas dentro del trámite de incidente de desacato, el estudio no puede restringirse a la configuración de una vía de hecho, sino que adicionalmente, se debe

analizar que el trámite impartido para obtener el cumplimiento esté acorde con lo ordenado en el fallo de tutela.

De este análisis también se desencadena que el trámite de incidente de desacato debe surtir con la observancia del derecho fundamental al debido proceso a favor de las personas que resultaron desfavorecidas, circunstancia que se materializa al permitirles acreditar el cumplimiento de la orden impartida, constituyendo así una legítima defensa. Sin embargo, respecto a la acreditación del cumplimiento de la sentencia de tutela precisó que dicha oportunidad no puede ser confundida con la contradicción efectuada por el accionado en el trámite de tutela, teniendo en cuenta que, la orden impartida en el fallo no puede ser modificada en sede incidental; en otras palabras, no podrían ser valoradas pruebas obtenidas dentro del trámite de cumplimiento que conlleva a la modificación de la decisión adoptada por el juez natural de tutela.

Lo anterior, resulta trascendental teniendo en cuenta que en este análisis se garantiza la seguridad jurídica del beneficiario de la sentencia de tutela, al resguardar la decisión adoptada por el juez constitucional, en el entendido que constituye cosa juzgada, siendo inmutable, definitiva, vinculante y coercitiva.

2.4.2 Providencias generadoras de subreglas debido a su trascendentalidad

Aunado a ello se encuentran como sentencias hito (consolidadoras de línea), las sentencias C-367/14 M.P Mauricio González y SU-627/15 M.P Mauricio González, las cuales son de vital importancia debido a que la Corte Constitucional no sólo unificó jurisprudencialmente su criterio respecto de la procedencia de la acción de tutela contra sentencia de esta misma providencia, sino que, además, abordó la forma como debe tramitarse el incidente de desacato, tal y como se expone a continuación.

En primer lugar, dentro de esta clasificación se identificó que según la Corte Constitucional la sentencia C-367/14 M.P. Mauricio González la cual tiene como génesis el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad promovida por el señor Jorge Otálora Gómez contra el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, al considerar que se incurrió en una omisión legislativa relativa, al no prever un término para

resolver el incidente de desacato en el trámite de tutela, por cuanto no podría dilatarse: “(...) de manera indefinida e injustificada la decisión final de este trámite” (Corte Constitucional, C-367/2014, M.P. M. González)., teniendo como problema jurídico, analizar si aquella omisión contravía la garantía y efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales, en el entendido de que a falta de un término se incurran dilaciones injustificadas en el cumplimiento de los fallos de tutela

Cabe destacar que las intervenciones efectuadas por los ciudadanos se enmarcaban en que si bien, no se cuenta con un término definido, se deben aplicar los principios contenidos en el Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso, tal y como lo dispone el Decreto 306 de 1992 en su artículo 4°. Por su parte, el Procurador General de la Nación, al momento de rendir su concepto, exhortó al Congreso de la República para que regulara los términos aplicables al incidente de desacato.

Sumado a ello se tiene que, para abordar el problema jurídico, en primer lugar, la Corte Constitucional efectuó un análisis complejo de esta situación, pues no sólo se limitó a pronunciarse sobre la protección del accionante, sino que además lo realizó con relación a las garantías y derechos que tienen los accionados. Todo esto al hacer mención que, el acceso a la justicia no es simplemente la obtención de una sentencia, sino que además se debe garantizar su cumplimiento y; por otra parte, en relación con la parte vencida, determinó la necesidad de analizar la conducta de la persona en quien recae la obligación del cumplimiento de la providencia judicial, puesto que esta omisión si bien genera responsabilidad, la misma pudo obedecer a una situación objetiva en contraposición a la subjetividad del actuar del obligado.

Bajo esta premisa, la Corte señaló que el incidente de desacato constituye un instrumento para propiciar el cumplimiento de la sentencia de tutela, es decir, que su fin primordial no es la sanción en sí misma, sino la materialización de la decisión adoptada por el juez constitucional: “todo desacato implica incumplimiento, pero no todo incumplimiento conlleva a desacato” (Corte Constitucional, C-367/2014 M.P. M. González).

De tal manera que el cumplimiento de la sentencia de tutela es obligatorio para el exhortado, cosa contraria ocurre con el trámite incidental, el cual resulta facultativo, bajo el entendido de que este es un instrumento creado por la ley para ejercer el control disciplinario de los responsables.

A partir de entonces, deviene la importancia de esta sentencia, por cuanto la Corte Constitucional concluyó que en virtud al principio de inmediatez (D. 2591/1991) no podría aplicarse en los trámites del incidente de desacato el procedimiento regulado en los Códigos de Procedimiento Civil y Penal para las sanciones que imponen los jueces en el ejercicio de su poder disciplinario; aclarando que, no se desconoce que la verificación de la responsabilidad del cumplimiento implica proceso delimitado en la notificación, descargos, práctica de pruebas y decisión de la sanción

De esta manera, para hacer frente a esta problemática del vacío normativo relativo, la Corte Constitucional dispuso que el trámite de incidente de desacato está en la obligación de examinarse a luz de los principios constitucionales, debiendo surtir en un término no superior al mismo que fue dispuesto para la tutela, es decir diez días; plazo con posibilidad de ser extendido en la medida que la práctica de pruebas así lo amerite.

Ahora bien, la sentencia SU-627/15 M.P Mauricio González surtió la unificación jurisprudencial en la materia de procedencia de la acción de tutela incoada en contra de sentencias de tutela (tutela contra tutela), en virtud a que la Corte Constitucional en principio había admitido la posibilidad de interponer este tipo de acciones contra las actuaciones judiciales arbitrarias, incluyendo la de los jueces de tutela, pero no respecto de sus sentencias de esta misma índole; determinando que la improcedencia no puede ser absoluta, por cuanto el principio de cosa juzgada se desnaturaliza cuando por ciertas circunstancias de hecho se configura la *fraus omnia corrumpit*, es decir, que por supuesto fáctico fraudulento conlleve a la posibilidad de desvirtuar la presunción de legalidad de la decisión judicial (Corte Constitucional, SU-627/2015, M.P M. González).

De forma explícita, determina el Tribunal Constitucional que esta vía resulta apropiada y viable siempre que se reúna como requisitos los siguientes:

i) la acción de tutela presentada no comparte identidad procesal con la solicitud de amparo cuestionada, es decir, que no se está en presencia del fenómeno de cosa juzgada;

ii) se pruebe de manera clara y suficiente, que la decisión adoptada en una anterior acción de tutela fue producto de una situación de fraude, que atenta contra el ideal de justicia presente en el derecho (*Fraus omnia corrumpit*) y,

iii) no exista otro mecanismo legal para resolver tal situación, esto es, que tiene un carácter residual (Corte Constitucional, SU-627/ 2015 M.P. M. González).

Respecto a este pronunciamiento, resulta imperioso destacar la aclaración de voto realizada por el Magistrado Jorge Pretelt Chalbub, quien especificó que estas reglas deberían ser limitadas solo para los beneficiados del amparo constitucional, teniendo en cuenta que, si no se delimita la legitimación de la misma acción, podría generar que esta figura constitucional fuera usada por los desfavorecidos en el trámite tutelar, generando una dilatación de la materialización de la orden impartida por el juez, soslayando la seguridad jurídica del vulnerado.

Así mismo, es importante mencionar que esta sentencia al momento de consolidar el marco jurisprudencial respecto de la procedencia de la acción de tutela contra sentencia de tutela, determinó los momentos procesales para su amparo, es decir, las actuaciones de los jueces anteriores o posteriores a la providencia surtida, especificando que para el primer evento, es decir, con anterioridad a la sentencia, la demanda de tutela resulta procedente si se cumplen los requisitos para ello, incluso si la Corte Constitucional no ha seleccionado el asunto para su revisión, al tratarse de una omisión del juez que atañe al cumplimiento de su deber de informar, notificar o vincular a los terceros que serían afectados por esta acción constitucional.

En el otro evento, es decir, cuando se trate de acciones efectuadas con posterioridad a la emisión de la sentencia, la tutela resulta viable en el entendido de que constituyen las labores para lograr el cumplimiento de las órdenes impartidas en dicha providencia, aclarándose que si bien por regla general la acción de tutela no es procedente; lo cierto es, que tal negativa es desvirtuada en el evento en que se ejerza tal amparo constitucional para obtener protección en la vulneración del trámite del

incidente de desacato. De tal manera que, la Corte Constitucional en el caso en comento impartió como subregla de unificación que:

La omisión del juez de cumplir con su deber de informar, notificar o vincular al proceso de tutela, a los terceros que puedan verse afectados con la decisión, vulnera el debido proceso y, por tanto, causa la invalidez de lo actuado en el proceso de tutela consolidando la procedencia de la acción de tutela contra tutela para este caso en específico (Corte Constitucional, SU-627/2015, M.P. M. González).

2.4.3 Tesis Aplicable o Tesis Contemporánea

Cómo sentencia arquimédica se tiene el pronunciamiento de unificación emitido por la Corte Constitucional en materia de acción de tutela contra providencias judiciales que resuelven incidente de desacato, cuyo Magistrado Ponente es el Dr. Alberto Rojas Ríos (Sentencia Arquimédica (Corte Constitucional, SU-034/2018, M.P. A. Rojas). En esta providencia se desarrollan dos clases de subreglas jurisprudenciales esenciales para el tema analizado en esta línea jurisprudencial, en primera medida, se abordan aspectos tales como los “*requisitos generales y causales específicas*” de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales y, en segundo lugar, los “*requisitos específicos*” que hace viable de manera excepcional la acción de tutela contra providencias judiciales que ponen fin al trámite incidental de desacato.

La Corte Constitucional a partir de la sentencia C-590/2005 M.P Jaime Córdoba Triviño estableció que: Los requisitos generales y causales específicos de procedencia de este mecanismo residual de defensa de los derechos en tales casos, siendo estos:

(i) Que el asunto objeto de observación tenga una evidente relevancia constitucional, lo que no permite que el juez de tutela se involucre en debates jurídicos cuya resolución corresponde a los jueces ordinarios, delegándole entonces la responsabilidad de exponer los motivos por los cuales la cuestión trasciende a la esfera constitucional, por estar comprometidas prerrogativas de índole constitucional.

(ii) Que se hayan agotado todas las herramientas de defensa judicial, es decir, empleados medios de impugnación tales como los recursos ordinarios y extraordinarios de que dispone el solicitante o tutelante, a menos que se pretenda conjurar la consumación de un perjuicio irremediable a sus derechos fundamentales; exigencia enfocada a evitar que la tutela sea utilizada para sustituir el medio judicial de que es competente el juez ordinario.

(iii) Que la acción de tutela se haya interpuesto dentro de un término razonable y proporcionado a partir del evento que generó la vulneración alegada, es decir, que se cumpla con el requisito de inmediatez; con el fin de que no se inmolen los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica en que gravita la certidumbre sobre las decisiones de las autoridades judiciales.

(iv) Que, si se trata de una irregularidad procesal, tenga una incidencia evidente sobre el sentido de la decisión a la cual se atribuye la violación. Empero, de acuerdo con la Corte Constitucional en la *sentencia* C-591 de 2005 M. P Clara Inés Vargas, si la irregularidad constituye una lesión significativa de derechos fundamentales, la protección de los mismos se genera independientemente del efecto sobre la decisión y, por lo tanto, hay lugar a la anulación del juicio (v. gr. prueba ilícita susceptible de imputarse como crimen de lesa humanidad).

(v) Que el tutelante determine y reconozca de forma razonable los supuestos fácticos que ocasionaron la conculcación y los derechos afectados, y que hubiere alegado tal circunstancia al interior del trámite procesal en donde se profirió la sentencia impugnada.

(vi) Que la acción no esté direccionada en contra de sentencias de tutela, con el fin de que no se prolonguen indefinidamente las controversias en torno a la protección de las prerrogativas constitucionales; máxime si tales fallos están sometidos a un exhaustivo proceso de selección ante la Corte, que torna definitivas las providencias excluidas de revisión.

Finalmente se tiene que la jurisprudencia trazada por esa Corporación sostiene que para enervar mediante acción de tutela *“la providencia que resuelve un incidente de desacato”*, es indispensable que se reúnan los siguientes requisitos:

- Que todas las instancias del trámite incidental se encuentren agotadas, es decir, que la decisión adoptada se encuentre ejecutoriada o que se haya surtido el grado jurisdiccional de consulta, sí aplica para el caso; *contrario sensu*, la acción de tutela resultaría improcedente.
- Que se reúnan los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, justificando la estructuración de al menos una de las causales específicas.
- Que los hechos en que se fundamentó el tutelante, sean en concordancia con el supuesto fáctico del incidente de desacato controvertido, sin que se incorporen nuevos fundamentos de hecho y derecho o pruebas que no fueron tenidas en cuenta durante el trámite incidental (Corte Constitucional, SU-034/2018, M.P A. Rojas).

2.4.4 Posición reiterada del Máximo Tribunal Constitucional

Respecto a las sentencias confirmadoras de principios se logró identificar un número representativo de sentencias que cumplen esta función, entendiendo estas como aquellas donde la Corte se limita a aplicar al caso concreto consideraciones idénticas empleadas en casos anteriores, esta es la realización del principio de seguridad jurídica (López, 2002. p.1); no obstante, resulta pertinente traer a colación seis de las más representativas, teniendo en cuenta que estas han sido objeto de pronunciamiento o referencia en las decisiones adoptadas por la Corte Constitucional. Las sentencias en mención corresponden en su orden a las siguientes:

Tabla 2. *Sentencias confirmadoras de principios.*

SENTENCIA	MAGISTRADO	RATIO DECIDENDI
T-533/03	Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.	En este fallo la Corte Constitucional, encontró que las providencias objeto no habían sido producto del capricho o la arbitrariedad de los jueces que las profirieron, sino que precisó, que se trataba del resultado del estudio de

los elementos de juicio obrantes en el expediente de tutela. Advirtiéndolo y exhortando al juez constitucional a no realizar juicios de valor de las pruebas que practicó el juez competente en el incidente de desacato.

De otro lado, como quiera que la peticionaria solicitó se estudiara a fondo lo decidido en lo atiente al lugar de cumplimiento de la orden de arresto, la Corte sin llegar a mayores elucubraciones expresó que se trataba de un asunto que había sido expresamente considerado por la Juez Primera Promiscuo demandada, quien examinó como posible lugar la reclusión uno distinto al Cuartel de Policía, y que tal pedimento, no era del resorte de esa Corporación, en tanto no le era dable entrar a pronunciarse al respecto. En consecuencia, confirmó la sentencia objeto de revisión, advirtiéndolo la improcedencia de la acción de tutela contra una decisión de desacato.

En este caso la principal ratio de la decisión de improcedencia recae en el cumplimiento y observancia a las órdenes impartidas por el juez de tutela donde se juega el respeto al que debe obedecer los ciudadanos y su sometimiento a las órdenes judiciales, sin embargo la corte modula su interpretación respecto a la improcedencia del incidente de desacato y considera que este actúa de manera excepcional cuando incurre en defectos por vías de hecho criterio que no se cumplió en la actual sentencia analizada.

T-368/05

Dra. CLARA
INÉS VARGAS
HERNÁNDEZ

Como razón de la decisión, en este fallo la Corte Constitucional consideró que decisión armonizaba plenamente con lo previsto en la Sentencia T-553 de 2002, precisando que en efecto, el juez de primera instancia tiene competencia para cuantificar y liquidar el monto de una obligación impuesta por vía de tutela, para lo cual señala, puede acudir a la valoración de peritos o personal técnico idóneo o experto en el tema; advirtiéndolo que lo que si no procede, es aplicar una sanción por desacato sin que preliminarmente se precise de manera clara la obligación y brindar la oportunidad necesaria a la entidad accionada para satisfacerla.

En esta providencia judicial se reitera la línea interpretativa que seguía la anterior sentencia examinada considerando que la acción de tutela contra incidente de desacato procede cuando en su trámite puede evidenciarse vía de hecho, sin embargo, en este caso particular no se evidencia dicha condición en el sentido que la sentencia en su etapa procesal por la liquidación no ha sido determinada su cuantía por lo cual no se ha dado la oportunidad al obligado de cumplirla.

T-939/05	Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ	En este fallo la Corte Constitucional, concluyó que el Juzgado Noveno Penal del Circuito de Cali, había impuesto una sanción por desacato, sin que existiera sustento fáctico ni jurídico que llevará a arribar a tal decisión, la cual fue confirmada por la Sala Penal del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Cali, sin tener en cuenta que en el trámite incidental, obraban los elementos de juicio importante que llevaban a la certeza de que los actores no habían incumplido los ordenamientos dispuestos en el fallo de tutela. En consecuencia, procedió a dejar sin efectos las sanciones impuestas por desacato, al avistarse que se constituían claramente en vías de hecho que transgredían los derechos fundamentales de la actora, de esta forma se aplica la regla excepcional que venía llevando la línea interpretativa de la corte constitucional que establecía la procedencia de la acción frente a un incidente de desacato cuando existieran vías de hecho en este caso una falsa motivación que hubiera justificado la resolución en un incidente de desacato.
T-1113/05	Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO	En este fallo de revisión, la Corte halló procedente la tutela, al argüir que el Juzgado accionada no le era dable invocar como causal para negar el incidente de desacato la falta de acreditación de la presentación oportuna de la demanda laboral, por tratarse de una prueba documental que podía incluso arribarse de manera oficiosa y considerarse antes de fallar. En consecuencia, concedió la acción de tutela interpuesta y exhortó al Juez 40 Civil Municipal de Bogotá a proferir una nueva decisión, atendiendo a los criterios constitucionales precisados. En este caso se confirma una regla constitucional que ampara el derecho sustancial sobre el procedimental en el entendido que son elementos accesorios que no pueden ser causal para negar el incidente de desacato máxime si se acredita una verdadera vulneración o amenaza de fondo por parte de una orden impartida en una tutela.
T-171/09	Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO	Se concedió la acción de tutela incoada, ordenando al Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Cartagena proferir una nueva decisión atendiendo a los criterios constitucionales expuestos en esta providencia, en tanto la Corte consideró que los jueces de tutela que conocieron del desacato incurrieron en defectos sustantivos y fácticos que a la postre, constituían causales de procedibilidad de tutela contra providencias judiciales. En esta decisión se logra conceder la acción en el entendido de que se comprobó la verificación de la existencias de una de las causales de procedibilidad de tutela contra providencias judiciales y, que el trámite del incidente haya finalizado con decisión debidamente ejecutoriada, en esa línea la corte logro establecer que

		se configuro un defecto sustantivo consistente en la verificación de una insuficiente sustentación o justificación de las decisiones acompañada de una indebida aplicación de las normas legales concernientes al caso particular.
T-123/10	Dr. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA	La Corte Constitucional declara improcedente la tutela al señalar que el interesado y encargado del cumplimiento del fallo, era quien debía exponer por intermedio del adecuado uso de las herramientas jurídicas que exponía en miras a que se le revocara la sanción, los argumentos que fehacientemente llevaran a la conclusión y demostraran la falta de soporte probatorio de la denuncia por desacato elevada por el directamente afectado. Esta sentencia reitera jurisprudencia en el sentido de que la acción de tutela contra decisión de incidente de desacato debe cumplir con unos requisitos de subsidiariedad para su procedencia.
T-652/10	Dr. JORGE IVÁN PALACIO	Para este caso la Sala tuteló el derecho fundamental al debido proceso del accionante ordenando al Juzgado 8º Administrativo de Cali profiriera una nueva decisión atendiendo las consideraciones expuestas por la Corte Constitucional en este fallo, sin incurrir en los defectos advertidos, facultándolo para resolverlo con los elementos de juicio que estimara idóneos y pertinentes a fin de comprobar la veracidad y legalidad de las circunstancias expuestas en los supuestos fácticos del escrito incidental.

Nota. Lozano y Pérez. (2021). Sentencias confirmadoras de principios. [tabla]. *Copy right*. Elaboración propia para los fines pertinentes de esta investigación.

El marco de semejanza denotado en estas sentencias de tutela corresponde a que la Corte Constitucional dispuso como análisis central la naturaleza y objeto del incidente de desacato, el cumplimiento de las órdenes impartidas en el fallo de tutela e incidente de desacato bajo el entorno de responsabilidad objetiva y subjetiva, como también la procedencia excepcional de la acción de tutela por vía de hecho en el trámite incidental.

Por último, cabe destacar que la *ratio decidendi* (expresión latina, que significa "razón para decidir" o "razón suficiente") de estas sentencias, son similares al determinar la improcedencia de la acción de tutela contra una decisión de desacato, dado que por regla general no hay lugar a la acción de tutela contra este tipo de decisiones, salvo que existiere probada una vía de hecho que reúna las características establecidas por la jurisprudencia como se ha advertido en el devenir

del presente documento. Finalmente es importante agregar que sí existe el material o sustento jurídico, normativo y doctrinal suficiente y pertinente para dar un adecuado abordaje a la figura específica del incidente de desacato.

En síntesis, luego de auscultada la línea jurisprudencial adoptada por la Corte Constitucional recientemente respecto de la procedencia de la tutela como mecanismo para controvertir las decisiones abordadas en el trámite de desacato, se evidenció que la resolución del problema jurídico en todas las treinta y dos sentencias que componen la línea no resulta ser homogénea, dado que todo depende del análisis de cada caso en concreto y del contexto de cada situación jurídica, pues si bien en muchos de los asuntos analizados se evidenció que la acción de tutela no puede cuestionar la decisión definitiva que pone fin al trámite incidental, ello por los principios de “cosa juzgada” y “seguridad jurídica” o por no incurrir en ninguno de los defectos analizados en la línea jurisprudencial, lo cierto es que, en un sinnúmero de decisiones revisadas se concluyó que efectivamente la tutela sí es procedente para controvertirlas, en tanto en varios planteamientos impartidos por la Corte Constitucional se comprobó que durante el trámite procesal impartido en cada uno de los expedientes de desacato se incurría en vías de hecho que desde luego comprometen derechos fundamentales especialmente la reiterada vulneración en muchos casos al debido proceso del responsable en acatar los ordenamientos dispuestos en sede de tutela, evidenciándose con ello, la configuración de nulidades procesales que permean en la invalidez de todo lo actuado.

En consecuencia, revisado todo el aporte doctrinario y ahora el desarrollo jurisprudencial analizado en párrafos anteriores, solo resta auscultar el trámite incidental aplicado por los jueces municipales y del circuito de Neiva durante el periodo objeto de análisis (2016-2019) en sus providencias.

CAPÍTULO III

TRÁMITE APLICADO AL INCIDENTE DE DESACATO: JUZGADOS MUNICIPALES Y DEL CIRCUITO DE NEIVA (2016-2019).

En lo pertinente al trabajo de campo realizado por la presente investigación, tal como se había propuesto, se realizó una revisión documental de los expedientes de incidente de desacato que reposan en los juzgados municipales y del circuito. A continuación, se ejecutan las técnicas y herramientas de recolección de información y el tipo de muestreo seleccionado para el desarrollo de este estudio.

Se precisa que, aunque el estudio aborda el periodo comprendido durante los años 2016 a 2019, con un análisis cualitativo de decisiones del año 2019 que será complementada con la información cuantitativa desde el año 2016. La información archivada del año 2019 fue puesta a disposición por la Sección Neiva de la Rama Judicial para fines investigativos y la información de años anteriores no es accesible pues por normativa de archivo no permanece resguardado para consulta los periodos anteriores a los puestos en disposición.

Debido a la limitación de acceso a la información cualitativa, la información del año 2019 servirá como evidencia de como las tendencias encontradas en el análisis cuantitativo se plasmaron en dichos autos. De esta forma podremos relacionar la información cuantitativa y cualitativa en un análisis mixto que nos dará una visión más enriquecedora sobre la forma como se manejan los incidentes de desacato y sus efectos.

El muestreo intencional se dirigió hacia recolectar la información total de los incidentes de desacatos impulsados en los juzgados municipales y del circuito laborales, civiles y penales como se muestra en la tabla 3 y figuras 2 y 3. Para efectos comparativos de dichos totales, en la figura 4 y tabla 4 recolectamos el total de reingresos por nulidad procesal, dato que nos permitirá saber cuántas de las decisiones sobre incidentes de desacato han permanecido en firme y la tendencia sobre la firmeza de las sanciones y multas aplicadas.

Con la anterior información, podremos saber la tendencia de uso del incidente de desacato, y en qué medida ha sido aplicado y cumplido por las entidades incoadas por la jurisdicción sin necesidad de resolver conflictos relativos a nulidades procesales, dato que nos expondrá si, en efecto, existe una tendencia hacia la dilación procesal con el uso de nulidades procesales que añaden tiempo a la prestación del servicio en salud.

En el acápite 3.1.2 podremos ver las tendencias relativas a las decisiones tomadas en decisiones sobre incidentes de desacato que nos posibilitará ver la incidencia que tiene dicho trámite para el cumplimiento de la orden impartida en instancia de tutela y en qué medida la sanción es aplicada a partir del trámite.

Adicionalmente, se recolectó la información del término de duración destinado en el incidente de desacato. Esto es necesario para confirmar en qué medida es cumplido el término de 10 días señalado en la jurisprudencia para su trámite y las tendencias de tiempo de resolución. Este dato nos ayudará a confirmar en qué medida se cumple con el principio de inmediatez que, para el caso de las tutelas en protección al derecho a la salud, resulta central para su protección pues el factor del tiempo implica una agravante mayor en la situación de salud de las personas.

En el acápite 3.3 se hace un análisis de los datos cualitativos incorporados en referencia a las fuentes utilizadas en las decisiones sobre incidentes de desacato que contrastado con la información estadística cuantitativa nos permitirá ver si la incidencia de en torno al tiempo tomado para llegar a una decisión recae sobre las fuentes utilizadas por los juzgados y la tendencia en el uso de dichas fuentes.

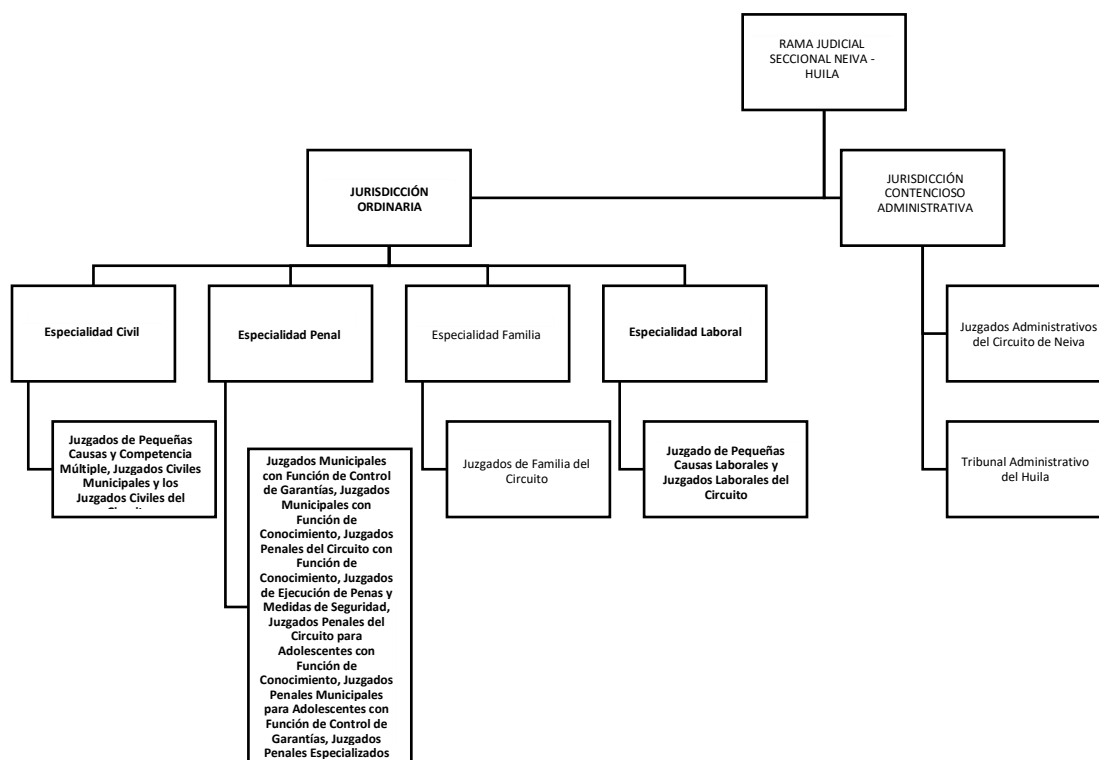
Para el acápite 3.4 se hará una identificación de las causales de nulidad por las cuales no se confirmaron las sanciones impuestas que nos ayudará a tener una visión sobre los errores más usuales en los que suelen caer los juzgados en primera instancia en el trámite del incidente de desacato y será herramienta necesaria para entender a profundidad dónde se debe prestar mayor atención para evitar desatenciones y dilaciones por errores en el trámite.

Por último, en los acápites 3.5 y 3.6 se hacen verificaciones de las razones de terminación del trámite incidental y una verificación del trámite seguido por los juzgados municipales de circuito de Neiva con relación a la información obtenida en la parte cuantitativa para dar conclusiones de la información ingresada con relación a la eficacia del trámite.

3.1 Frecuencia procedimental impartida al Incidente de Desacato en los Juzgados Municipales y del Circuito del Municipio de Neiva

Para llevar a cabo el desarrollo del siguiente capítulo es importante iniciar por precisar diferentes aspectos, los cuales brindan claridad para el entendimiento de los hallazgos encontrados luego del proceso de revisión documental efectuado por la presente investigación. Lo primero, es especificar la manera en que están organizados los Juzgados Municipales y del Circuito presentes en el municipio de Neiva, detallando cada una de sus especialidades (Ver figura 1).

Figura No. 1 *Juzgados Municipales y del Circuito de Neiva.*



Nota. Lozano y Pérez. (2021). Juzgados Municipales y del Circuito de Neiva. [tabla]. *Copy right*. Elaboración propia para los fines pertinentes de esta investigación. se resaltan los juzgados que sirvieron de estudio para esta investigación.

Tal como se especifica en la figura 1. la Seccional Neiva de la Rama Judicial se encuentra constituida por la Jurisdicciones Contencioso Administrativa (constituida por los Juzgados Administrativos del Circuito y el Tribunal Administrativo del Huila) y la Ordinaria, ésta última jurisdicción dividida en cuatro especialidades distintas, siendo estas:

1. **Especialidad Civil:** conformada por los Juzgados de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple, Juzgados Civiles Municipales y los Juzgados Civiles del Circuito.
2. **Especialidad Familia:** constituida por los Juzgados de Familia del Circuito.
3. **Especialidad Laboral:** conformada por el Juzgado de Pequeñas Causas Laborales y los Juzgados Laborales del Circuito.
4. **Especialidad Penal:** constituida por Juzgados Municipales con Función de Control de Garantías, Juzgados Municipales con Función de Conocimiento, Juzgados Penales del Circuito con Función de Conocimiento, Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, Juzgados Penales del Circuito para Adolescentes con Función de Conocimiento, Juzgados Penales Municipales para Adolescentes con Función de Control de Garantías, Juzgados Penales Especializados y el Juzgado de Extinción Dominio.

Como se explicó en la introducción del presente capítulo, la metodología utilizada para el seguimiento estadístico y cualitativo se llevó bajo los parámetros de un muestro directo intencional dirigido a analizar cuantitativamente en el periodo del año 2016 al 2019 únicamente los juzgados municipales y de circuito de las especialidades penal, laborales y civiles.

El análisis cualitativo se hará sobre el archivo disponible del año 2019 de los mismos juzgados pues por normativa de archivo y acceso a la información, la seccional solo lo permite para el año inmediatamente anterior a la solicitud, es decir, el año 2019.

Es de precisar que los juzgados que hacen parte de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y la especialidad de Familia del circuito de Neiva fueron excluidos del muestreo, toda vez que de conformidad a lo establecido en el artículo primero del Decreto 1983 de 2017, dichos juzgados solo atienden tutelas en primera instancia excluyendo de su universo la posibilidad de analizar datos destinadas al sistema de salud del departamento.

No obstante, lo anterior, si bien en las especialidades civil, laboral y penal existen juzgados de categoría circuito, lo cierto es que, tratándose de estas dependencias judiciales, la información únicamente se limitó a las decisiones adoptadas en el grado jurisdiccional de consulta pues nos referiremos a incidentes de desacato que impusieron sanción y deben ser evaluados de oficio por el grado jurisdiccional de consulta.

Al gozar las decisiones de este tipo de una mayor rigurosidad jurídica al ser revisadas en instancia de superior jerárquico, nos da la posibilidad de evaluar las razones por las cuales el incidente mantiene en firme la sanción o revoca y su motivación junto a la fuente que se usa en este mecanismo.

A continuación, se presenta la Tabla 3 en la cual se puntualizan los juzgados municipales y del circuito y la frecuencia de incidentes de desacatos tramitados en estos durante los cuatro años analizados (2016-2019), esta contiene información de incidente tramitados que no llegaron a ser revisados en grado jurisdiccional de la consulta:

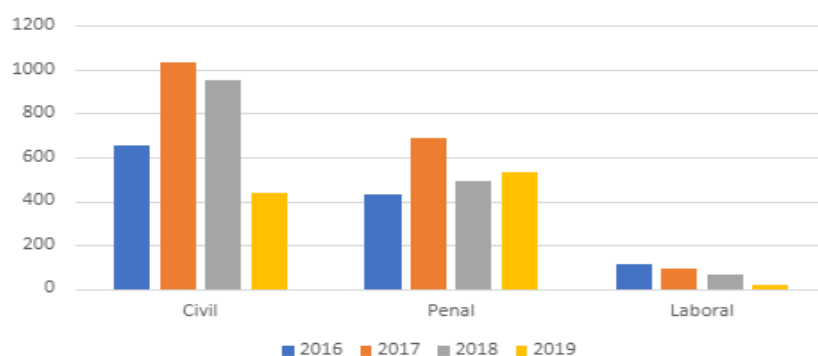
Tabla 3. Incidentes de desacato impulsados en Juzgados por especialidades en la ciudad de Neiva- Muestreo intencional.

N.	JUZGADOS MUNICIPALES Y DEL CIRCUITO	CANTIDAD	2016	2017	2018	2019	TOTAL
1	Civil	-7 Juzgados de Pequeñas Causas Competencia Múltiple	651	1033	949	438	3061

		-5 Juzgados Civiles Municipales -5 Juzgados Civiles Circuito					
2	Penal	-6 Juzgados Penales Municipales con Función de Control de Garantías -5 Juzgados Penales Municipales con Función de Conocimiento -5 Juzgados Penales del Circuito con Función de Conocimiento -4 Juzgados de Ejecución Penas y Medidas de Seguridad -2 Juzgados Penales Municipales para Adolescentes con Función de Control Garantías -2 Juzgados Penales del Circuito para Adolescentes con Función de Conocimiento -3 Juzgados Penales Especializados -1 Juzgado de Extinción Dominio	433	685	491	535	2124
3	Laboral	-1 Juzgado municipal de Pequeñas Causas Laborales -3 Juzgados Laborales del Circuito	114	93	66	18	291
4	Familia	-5 Juzgados de Familia del Circuito (No proporcionaron información N.I.)	N.I	N.I	N.I	N.I	N.I
5	Administrativo	-9 Juzgados No proporcionaron información N.I.)	N.I	N.I	N.I	N.I	N.I

Nota. Lozano y Pérez. (2021). Juzgados por especialidades en la ciudad de Neiva- Muestreo intencional. [tabla]. *Copyright*. Elaboración propia para los fines pertinentes de esta investigación.

Figura No. 2. Años de mayor y menor frecuencia en incidentes de desacato en los Juzgados de la ciudad de Neiva.



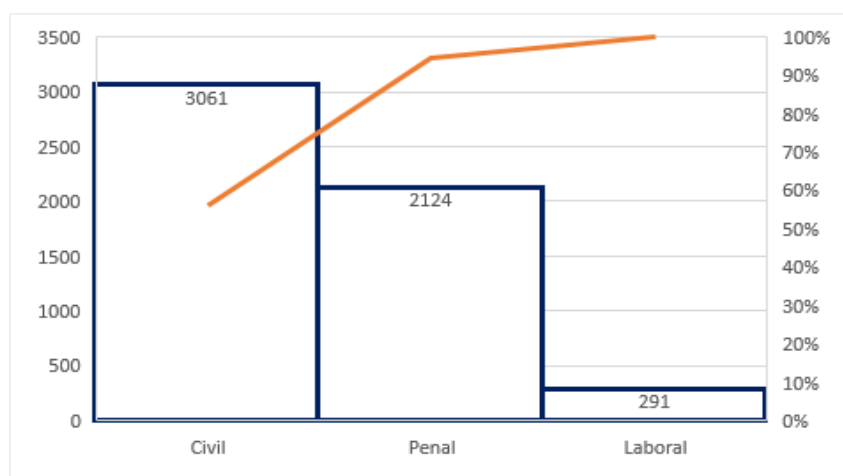
Nota. Lozano y Pérez. (2021). Años de mayor y menor frecuencia en incidentes de desacato en los Juzgados de la ciudad de Neiva- Muestreo intencional. [tabla]. *Copyright*. Elaboración propia para los fines pertinentes de esta investigación.

De acuerdo con la información graficada en la figura 2, se observa con claridad que los juzgados con mayor presencia de incidentes de desacato son los civiles, teniendo su pico más alto en el año 2017 con un número total de 1033 incidentes tramitados, seguido por el año 2018 con un número de 949 casos, sucedido por el año 2017 en los juzgados penales con un total de 685 casos, finalmente se tiene el año 2016 con un número de 651 casos en los juzgados civiles.

Sumado a ello, en lo pertinente a los picos bajos y a aquellos juzgados con el menor número de incidentes de desacato tramitados se encuentran los juzgados laborales cuyo periodo más bajo está ubicado en el año 2019 con 18 casos, seguido en el año 2018 con 66 y luego por el año 2017 con 93. Por último, se encuentra el año 2016 con un número total de 114 casos, consolidando a los juzgados laborales como aquellos escenarios judiciales con menor recurrencia de denuncias por desacato en contraste con juzgados de las otras especialidades mencionadas anteriormente.

Lo anterior se explica desde la óptica de creación y operación de cada uno de los juzgados en las especialidades examinadas y el reparto reglamentario en materia de tutela para cada una de estas dependencias judiciales, dado que a todos los juzgados civiles municipales (12 en total) y los penales municipales (11 en total) le son repartidas por reparto efectuado en Oficina Judicial tutelas incoadas por usuarios del SGSSS por vulneración al derecho fundamental de salud, es decir, amparos direccionadas en contra de la mayoría de entidades del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) objeto de análisis en la presente investigación, las cuales desde luego hacen parte del orden departamental, distrital o municipal y contra particulares para ser conocidas en primera instancia por los jueces municipales.

Figura No. 3. *Número total de incidentes de desacato tramitados en las tres especialidades objeto de estudio durante el periodo 2016-2019*



Nota. Lozano y Pérez. (2021). Número total de incidentes de desacato tramitados en las tres especialidades objeto de estudio durante el periodo 2016-2019 - Muestreo intencional. [tabla]. *Copy right*. Elaboración propia para los fines pertinentes de esta investigación.

En lo que tiene que ver con estadísticas generales, se identificó que durante el periodo objeto de estudio, es decir, durante los cuatro años (2016-2019) los juzgados civiles configuran la estadística más alta con un número total de 3061 incidentes de desacato tramitados. Este hecho implica una mayor carga en términos de congestión judicial para los juzgados civiles.

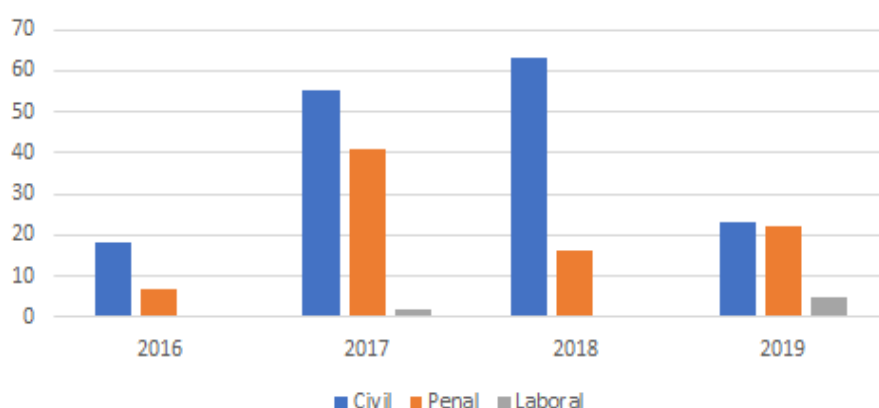
Esta tendencia tendría relación directa con el tiempo que se toma un incidente de desacato en ser decidido y puesto en firme cuando es tramitado por esta especialidad como se explicará en el aparte dedicado al tiempo de resolución.

Aunado a lo anterior, la cifra inferior de los juzgados laborales con un total de 291 casos en comparación a las registradas por los juzgados civiles y municipales obedece a desde luego al trámite incidental impartido por una especialidad que actualmente posee muy pocas dependencias judiciales (1 Juzgado Municipal de Pequeñas Causas Laborales y 3 Juzgados Laborales del Circuito).

3.1.1 Incidentes de Desacatos reingresados al Juzgado de Origen por Nulidad en su trámite

Respecto de la información recolectada y reportada por los Despachos Judiciales municipales y del circuito de Neiva en el Sistema Estadístico de la Rama Judicial (SIERJU) referente al inventario de “*Incidente de Desacato*”, específicamente la acopiada del derecho fundamental de salud durante la vigencia 2016-2019 ingresados por superiores jerárquicos en grado de consulta.

Figura 4. *Reingreso por nulidad incidentes de desacato*



Nota. Lozano y Pérez. (2021). Reingreso por nulidad incidentes de desacato- Muestreo intencional a expedientes tramitados en el año 2019. [tabla]. *Copy right*. Elaboración propia para los fines pertinentes de esta investigación.

De acuerdo con los reingresos de los incidentes a los juzgados de origen por la nulidad en el trámite adoptada por los superiores jerárquicos en grado jurisdiccional de consulta, se evidenció tal como lo muestra la figura 4, que la especialidad donde se presenta mayor porcentaje de trámites nulitados es la civil, obteniendo en el año 2018 su promedio más alto con 63 nulidades al trámite impartido en primera instancia por los jueces municipales, seguidamente con un índice similar en el 2017 con 55 casos, posteriormente en el año 2019 con 23 y finalmente en el año 2016 con un número de 18 nulidades.

Lo anterior, compagina con las aserciones y los resultados de la Figura y Tabla No. 03, el cual difiere dependiendo de la especialidad, donde la civil es la rama que mayor número de desacatos tramita.

En lo pertinente a aquellos juzgados con el índice de menor recurrencia de trámites nulitados, se tienen los pertenecientes a la especialidad laboral, durante los años 2016 y 2018 con un total de cero casos nulitados, seguidos en el año 2017 con dos casos y 2019 con cinco casos; en un rango intermedio al tópico en cuestión se encuentran los juzgados penales con cifras que oscilan entre los siete y veintidós casos por año.

Tabla 4. *Reingreso por nulidad incidentes de desacato.*

REGRESO POR NULIDAD	2016	2017	2018	2019
Civil	18	55	63	23
Penal	7	41	16	22
Laboral	0	2	0	5

Nota. Lozano y Pérez. (2021). Reingreso por nulidad incidentes de desacato. Muestreo intencional a expedientes tramitados en el año 2019. [tabla]. *Copy right*. Elaboración propia para los fines pertinentes de esta investigación.

Estos datos nos indican que, en términos proporcionales, los juzgados civiles con 1.29% y los penales con 1.01% de reingreso por nulidad tienden más a cometer errores al momento de sancionar a través del incidente de desacato en comparación con el 0.60% de los juzgados laborales que podría explicarse por la cantidad de casos que ingresan en cada especialidad siendo el civil el que más ingresa en media.

Sin embargo, la diferencia no es lo suficientemente significativa para concluir que la congestión tiene una fuerte implicancia en la calidad de las decisiones tomadas por los juzgados en primera instancia dado que se mantiene en una media de 0.96% general que no es representativa de una mayor afectación al sancionado.

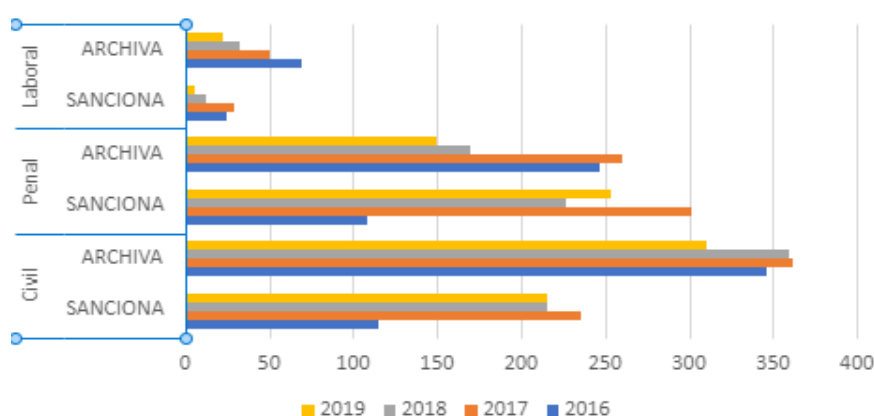
3.1.2 Incidentes de Desacatos con decisión de sanción (arresto y multa) y archivo por cumplimiento a las órdenes impartidas en sede de tutela

Tal como se ha expuesto durante el proceso de investigación académica, los juzgados municipales en primera instancia donde se ha proferido el fallo constitucional

de tutela, pueden adoptar decisión absteniéndose de impartir trámite al incidente de desacato ordenando su archivo o imponiendo sanción, es decir, el juzgado de origen de la denuncia por incumplimiento al fallo de tutela puede adoptar auto decisorio de primera instancia decisión ya sea: i) imponiendo sanción de arresto o multa para posteriormente ser enviada al superior jerárquico en grado jurisdiccional de consulta, ii) archivando por cumplimiento o iii) declarando no probado el desacato a las órdenes constitucionales impartidas en sede de tutela, empero en lo que respecta a las causales y los argumentos utilizados para adoptar dichas decisiones será objeto de análisis en un título aparte y en las conclusiones.

En la figura 5 se describe el comportamiento en lo pertinente a los procesos de finalización de los trámites del incidente de desacato en los juzgados municipales y del circuito de Neiva.

Figura 5. *Finalización del trámite incidental de desacato*



Nota. Lozano y Pérez. (2021). Finalización del trámite incidental de desacato. Muestreo intencional a expedientes tramitados en el año 2019. [figura]. *Copy right*. Elaboración propia para los fines pertinentes de esta investigación.

Una vez realizado el proceso de organización, tabulación y sistematización de la información, concerniente al total de trámites incidentales finiquitados, se observa en términos generales que para el año 2016 el 72% de los tramites incidentales terminaron en archivo, mientras que para el año 2019, la cifra de tramites archivados se redujo al 50,4%. Esta cifra de antemano significa que los incidentes en su

finalización de trámite que terminaron en sanción se incrementaron del 28% al 49,6% entre los años 2016-2019.

Frente a las especialidades, los juzgados civiles son los que presentan la estadística más alta, con decisión de archivo en el trámite incidental con un 75% de los incidentes para el año 2016, mientras que para el año 2019 se contaba con el 59% de los incidentes archivados. Esta realidad implicó que, en la finalización del trámite incidental, las sanciones en la especialidad civil se incrementaron del 24,9% al 41,9%. Por su parte, en términos de los juzgados penales los incidentes de desacato que fueron archivados pasaron del 73% en 2016 a 2019 en 78,5%.

Lo anterior permite concluir que las entidades de salud tienen una tendencia creciente hacia la renuencia a cumplir con los fallos en primera instancia pues la decreciente curva de archivo frente a las sanciones indica un decrecimiento en el cumplimiento en las órdenes impartidas en el fallo de tutela.

Tabla 5. *Finalización del trámite incidental de desacato*

JUZGADO	FINALIZACIÓN	2016	2017	2018	2019
Civil	SANCIONA	115	236	216	216
	ARCHIVA	346	362	360	311
Penal	SANCIONA	108	301	227	253
	ARCHIVA	247	260	170	150
Laboral	SANCIONA	25	29	13	6
	ARCHIVA	69	50	33	22

Nota. Lozano y Pérez. (2021). Finalización del trámite incidental de desacato. Muestreo intencional a expedientes tramitados en el año 2019. [tabla]. *Copy right*. Elaboración propia para los fines pertinentes de esta investigación.

En lo relacionado con la finalización del trámite incidental de desacato, el proceso de revisión documental logró identificar que son los juzgados laborales aquellos con una estadística más baja con decisión sancionatoria en promedio con un 29% frente al 36% de la jurisdicción civil y 51% de la penal, dato que nos señala que existe una discrepancia significativa entre juzgados en torno al marco decisorio mediante el cual se protege el derecho a la salud.

3.2 Término y duración destinado en el incidente de desacato

En lo pertinente al término y duración destinados en el incidente de desacato, se encontraron diferentes elementos a tener en cuenta; el primero de ellos tal y como se especifica en la Tabla 7 tiene que ver con el término de duración menor de diez días para desarrollar el trámite del incidente de desacato, en este caso en particular se tiene que ninguna de las tres especialidades objeto de estudio presenta casos gestionados en este rango de tiempo.

Esto representa una irregularidad generalizada debido a que por desarrollo jurisprudencial la Corte Constitucional ha determinado que el periodo para dar solución al incidente de desacato debe ser igual al instituido para el trámite de la tutela, es decir, diez días.

Para la siguiente tabla tomamos una muestra de los juzgados con información relativa al tiempo empleado para la resolución de los trámites de incidente de desacato en el año 2019.

Tabla 6. *Tiempo estimado para el tratamiento del incidente de desacato en los juzgados de Neiva.*

JUZGADOS MUNICIPALES Y DEL CIRCUITO	TÉRMINO EMPLEADO							CASOS EXCEPCIONALES
	MENOS DE 10 DÍAS	10 DÍAS	11 DÍAS A 30 DÍAS	31 DÍAS A 60 DÍAS	61 DÍAS A 90 DÍAS	91 DÍAS A 120 DÍAS	MÁS DE 120 DÍAS	
Civil (17) (2)4				1		2	1	1
Penal (22) (3)6		4	3	1			1	
Laboral (5)(2)4			2	3	1		2	

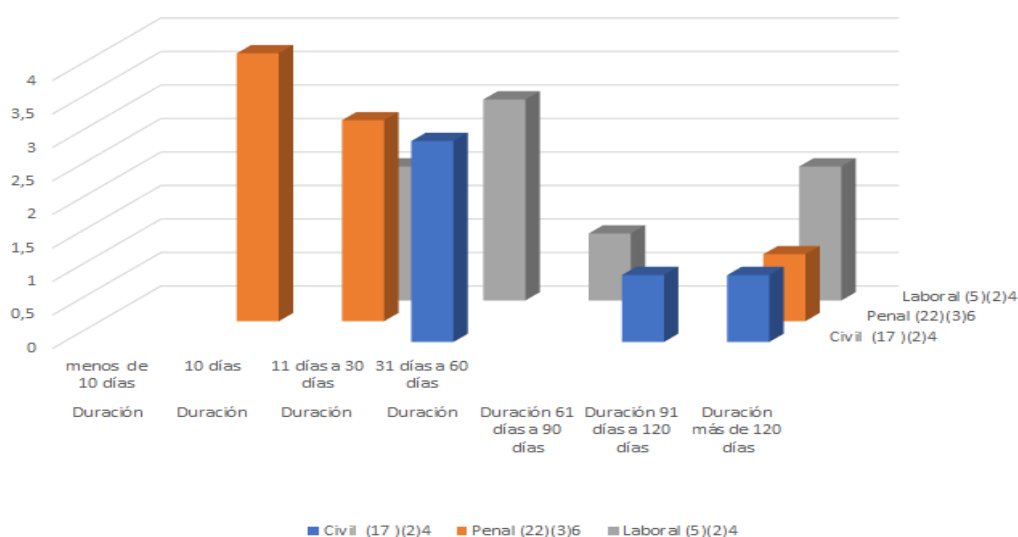
Nota. Lozano y Pérez. (2021). Tiempo estimado para el tratamiento del incidente de desacato en los juzgados de Neiva. Muestreo intencional a expedientes tramitados en el año 2019. [tabla]. *Copy right*. Elaboración propia para los fines pertinentes de esta investigación.

Tal como se presenta en la Tabla 6, el único juzgado que presenta indicadores de cumplimiento respecto a los términos de tiempo estipulados para dar tratamiento a los incidentes de desacato son los juzgados penales, presentado un total de cuatro casos, situación que no se duplica en los juzgados civiles y laborales configurando

con ello un incumplimiento a lo desarrollado jurisprudencialmente por la Corte Constitucional.

Sumado a ello, otra irregularidad presente respecto del tiempo empleado para dar tratamiento al incidente de desacato, tiene que ver con el hecho de que con una altísima frecuencia el término de duración impartido al trámite de desacato puede tardar más de treinta, sesenta, noventa e incluso más de ciento veinte días, con algunos casos excepcionales en donde se llega hasta los siete meses de duración.

Figura 6. *Términos de duración destinados para dar trámite al incidente de desacato*



Nota. Lozano y Pérez. (2021). Términos de duración destinados para dar trámite al incidente de desacato- Muestreo intencional. [figura]. *Copy right*. Elaboración propia para los fines pertinentes de esta investigación.

Tal como se observa en la Figura 6, los juzgados penales son aquellos que más se acercan al cumplimiento del término de diez días en contraposición de los juzgados laborales y civiles, los cuales pueden tardar entre 111 y 120 días para finiquitar el trámite incidental con cualquiera de los tipos de decisión expuestos en el acápite anterior, coligiéndose con ello, que el procedimiento aplicado para un figura constitucional de orden legal que se encuentra regulada en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991 y se supone es de aplicación para todos los jueces constitucionales de Colombia ha sido objeto de interpretaciones anexas, complementarias y ajenas a lo específicamente detallado en el canon normativo citado.

Como ya se expuso, los juzgados civiles y laborales (Municipales y del Circuito) imparten un trámite más complejo, extenso y menos célere que los penales, a su vez, se observó que aquellos invocan o sustentan las providencias proferidas a lo largo del trámite incidental con normas del Código General del Proceso, dado que al tramitarse el desacato como un incidente, por analogía aplican a sus autos los lineamientos impartidos en el artículo 129 idem, es decir, que corren traslado por tres (3) días, decretan y practican las pruebas que consideran necesarias y las que de oficio consideran pertinentes conforme a todo el procedimiento que por regla general y por el Estatuto General del Proceso se le imprime a los incidentes.

3.3 Fuentes doctrinales, jurisprudenciales y legales empleadas por los jueces constitucionales en las motivaciones de sus providencias

En cuanto al tópico relacionado a las fuentes empleadas por los jueces municipales y de circuito de la ciudad de Neiva, se encontró una alta incidencia en aquellas que tienen origen en la jurisprudencia, es decir, se tiene como tendencia predominante el hecho de que los jueces acudan al uso de sentencias para dar tratamiento a un caso de incidente de desacato, tal y como se precisa en la Tabla 7.

Tabla 7. *Fuentes doctrinales, jurisprudenciales y legales empleadas por los jueces constitucionales.*

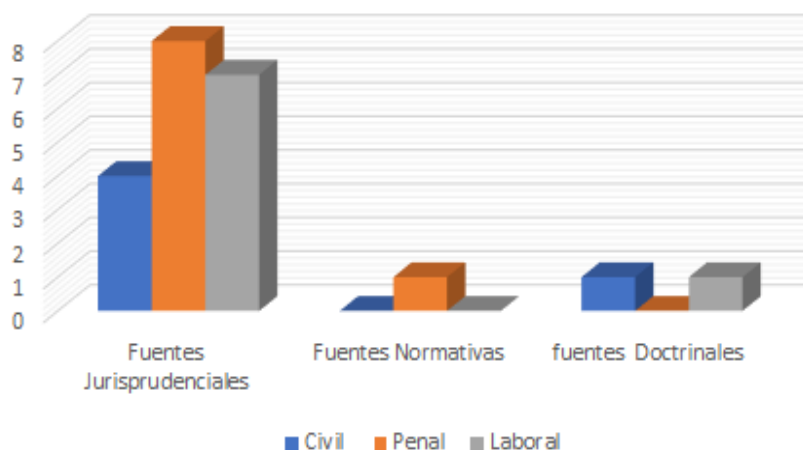
JUZGADOS MUNICIPALES Y DEL CIRCUITO	FUENTES JURISPRUDENCIALES	FUENTES DOCTRINALES	FUENTES NORMATIVAS
Civil	4	0	1
Penal	8	1	0
Laboral	7	0	1

Nota. Lozano y Pérez. (2021). Fuentes doctrinales, jurisprudenciales y legales empleadas por los jueces constitucionales. Muestreo intencional a expedientes tramitados en el año 2019. [tabla]. *Copy right*. Elaboración propia para los fines pertinentes de esta investigación.

Como se observa en la Tabla 7, los juzgados municipales y de circuito tienen tres fuentes de consulta para brindar un adecuado tratamiento a los incidentes de

desacato, siendo estas: las fuentes jurídicas constituidas por el desarrollo jurisprudencial configurado por sentencias y otros documentos semejantes; las fuentes doctrinales constituidas por los principios rectores del derecho, entre otros; y finalmente las fuentes normativas, las cuales están constituidas por los preceptos constitucionales y reglamentarios que rigen el incidente de desacato.

Figura No. 7 Fuentes doctrinales, jurisprudenciales y legales.



Nota. Lozano y Pérez. (2021). Fuentes doctrinales, jurisprudenciales y legales- Muestreo intencional. [figura]. *Copy right*. Elaboración propia para los fines pertinentes de esta investigación.

La Figura 7 precisa y aborda como resultado que las fuentes normativas y doctrinales representan una significativa minoría, en contraste de las fuentes jurisprudenciales las cuales son usadas en mayor medida por los juzgados penales seguido por los juzgados laborales y por los juzgados civiles en ese mismo orden.

Ello puede obedecer a que, al ser el precedente un mecanismo constitucional, citan o referencian la jurisprudencia reciente adoptada por la Corte Constitucional respecto del tema objeto de esta investigación, igual que el precedente vertical adoptada incluso por los superiores en grado jurisdiccional de consulta, pues como es sabido por regla general los jueces, en este caso los operadores constitucionales de tutela, se encuentran obligados a respetar el precedente judicial cuando, al resolver el caso, encuentren semejanzas fácticas y jurídicas.

Según lo expuesto, es de resaltar que esta preferencia a seguir la jurisprudencia de la Corte Constitucional debe ser ponderada por los operadores jurídicos hacia

primar la protección del derecho a la salud como un bien jurídico de mayor peso de protección frente al debido proceso siempre que, tratándose del derecho a la vida de los tutelantes la actuación procesal debe ser celera para poder ser realmente garantista de los derechos de las partes implicadas pues el derecho a la vida supone un bien superior que puede fundamentar un trámite más célere en vulneración ponderada del debido proceso al que tiende la especialidad civil como se muestra en comparación al tiempo tomado por la especialidad penal.

Nótese que tal como se ha expuesto en precedencia y se relacionará a continuación, los juzgados en grado jurisdiccional de consulta (Juzgados Circuitos para esta análisis) siempre están variando su posición respecto del trámite impartido a los incidentes de desacatos, en su mayoría tendiente a no vulnerar prerrogativas de índole constitucional como lo es el debido proceso, el derecho de defensa y contradicción de las partes, en especial la no conculcación de los derechos fundamentales que le asiste al representante legal de cada una de las Entidades de Salud accionadas, por ello, es que con este muestreo intencional se avistó que cada vez el procedimiento se hace más extenso debido a la forma y el ritualismo que se le ha impreso a este figura constitucional, por tal razón el precedente vertical y la jurisprudencia adoptada por la Corte Constitucional siempre van a primar en las providencias de los togados para emitir su decisión respecto de cada uno de los casos de su competencia con miras a emitir una orden de índole privativa de la libertad y/o de tipo pecuniaria a ser exigible en la Oficina de Asistencia Legal y Cobro Coactivo de Administración Judicial.

En este sentido, resulta significativo el relacionamiento de esta estadística con la significativamente superior tendencia de los juzgados de especialidad penal a imponer sanciones con un 15.5% de media superior a los civiles y laborales. Esto indica que los juzgados penales tienen una mayor tendencia a valorar con mayor peso el derecho a la salud sobre el debido proceso en su ponderación puesto que, como ya se vio anteriormente, también tienden a tomar menos tiempo en decidir sin afectar significativamente la calidad del fallo pues tienen una media de reingresos por nulidad inferior a la especialidad civil que toma mucho más tiempo en proferir fallos en media.

3.4. Identificación de las causales de nulidad por las cuales no se confirman las sanciones impuestas

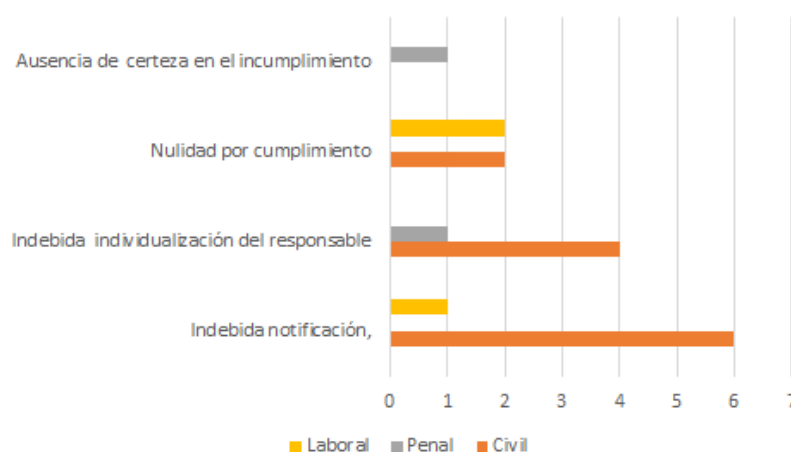
Uno de los objetivos propuestos en la presente investigación fue identificar cuáles eran las causales de nulidad por las cuales no se confirman las sanciones impuestas, exploración que arrojó que actualmente las invalidaciones en los trámites incidentales de desacato obedece a: i) indebida notificación, vulneración al debido proceso, defensa y contradicción; ii) indebida individualización del responsables de acatar el fallo de tutela; iii) nulidad por cumplimiento y iv) ausencia de certeza en el incumplimiento, las cuales son ilustradas en la Tabla No. 8.

Tabla 8. Causales de nulidad

JUZGADOS MUNICIPALES Y DEL CIRCUITO	Indebida notificación, vulneración al debido proceso, defensa y contradicción	Indebida individualización del responsable de acatar el fallo de tutela	Nulidad por cumplimiento	Ausencia de certeza en el incumplimiento
Civil	6	4	2	0
Penal	0	1	0	1
Laboral	1	0	2	0

Nota. Lozano y Pérez. (2021) Causales de nulidad. Muestreo intencional a expedientes tramitados en el año 2019. [tabla]. *Copy right*. Elaboración propia para los fines pertinentes de esta investigación.

Figura No. 8 Causales de nulidad



Nota. Lozano y Pérez. (2021). Fuentes doctrinales, jurisprudenciales y legales empleadas por los jueces constitucionales en las motivaciones de sus providencias. Muestreo intencional a expedientes tramitados en el año 2019. [figura]. *Copy right*. Elaboración propia para los fines pertinentes de esta investigación.

En la Figura 8, se avista que los juzgados que presentan mayor incidencia en causales de nulidad son los juzgados civiles, seguidos por los juzgados laborales y por los juzgados penales sucesivamente. Ahora bien, la causal de nulidad con mayor incidencia es la indebida notificación, seguida por la indebida individualización del responsable, sucedida a su vez por la causal de nulidad por cumplimiento y en un menor rango por la causal de ausencia de certeza en el incumplimiento.

De otro lado, atendiendo la revisión del contenido de cada una de las decisiones adoptadas por los jueces municipales y del circuito de Neiva, las cuales fueron seleccionadas intencionalmente al fin de ser estudiadas en su integralidad para dar arribo a los objetivos de la investigación, se evidenció que las causales de nulidad frecuentemente adoptadas en sus decisiones por los superiores jerárquicos en consulta a las providencias de primera instancia fueron las siguientes; i) indebida notificación, vulneración al debido proceso, defensa y contradicción; ii) Indebida individualización del responsable de acatar el fallo de tutela; iii) Nulidad por cumplimiento y iv) Ausencia de certeza en el incumplimiento.

En las providencias consultadas y exploradas en esta investigación, se determinó que en lo que respecta a las causales de nulidad mayormente configuradas en el desacato, esto es, la de indebida notificación, vulneración al debido proceso, defensa y contradicción y, por indebida individualización del responsable de acatar el fallo de tutela, los Juzgados en lo que respecta al primer caso, sustentan su tesis de invalidación del trámite en primera instancia, propugnados en la causal de nulidad prevista en el numeral 8º del artículo 133 del Código General del Proceso, adaptable a su juicio, por remisión expresa del artículo 4º del Decreto 306 de 1992, bajo el argumento que la notificación al interior del trámite de esta naturaleza, además de ser efectiva y expedita, de igual manera, debe garantizar el enteramiento real del sujeto a quien va dirigida la comunicación, ello tendiente a salvaguardar las prerrogativas constitucional de defensa y al debido proceso.

Es así, como se identificó que algunos juzgados en consulta nulitan el trámite ya sea por no notificar personalmente al responsable del cumplimiento del fallo de tutela, invalidando cualquier notificación por correo electrónico o en ocasiones, por no notificarse alguna o varias de las providencias que se profieran en el trámite incidental, pese a que la entidad de salud incidentada haya dado respuesta o se haya notificado del primer auto proferido

De otro lado, en lo que respecta a la causa de nulidad por indebida individualización del responsable de acatar el fallo de tutela se comprobó que este caso se configura por error del Juzgado de primera instancia en la correcta identificación del presunto incumplido sobre quien recae la imposición de la sanción ya sea de tipo pecuniario o punitivo, traspié en el que incurren varias de las dependencias judiciales analizados por continuos cambios de los representantes legales judiciales, directores o gerentes de las Entidades Prestadoras de Salud.

Ha señalado de antaño la jurisprudencia de la Corte Constitucional que la necesidad de la identificación e individualización del funcionario responsable en acatar el fallo de tutela deviene desde luego de la naturaleza punitiva del incidente de desacato y del respeto por garantías fundamentales como lo es el debido proceso en el trámite, lo cual no cede y no permite ser conculcado ante la informalidad y celeridad de que reviste la acción de tutela, toda vez que, a pesar de esto último, dicha prerrogativa constitucional orienta la función del operador constitucional, máxime que de conformidad con el Decreto Ley 2591 de 1991 el incidente de desacato imperiosamente debe dirigirse contra el funcionario público encargado de dar cumplimiento a la orden constitucional y no frente a la persona jurídica de derecho público o privado que acudió como accionada en la acción de tutela, por ende el funcionario anticipadamente individualizado identificado, debe ser notificado personalmente como garantía mínima, tanto del auto de requerimiento, apertura, pruebas si existieren como de aquel que le impone la correspondiente sanción, pues de esta manera, ese derecho al debido proceso se efectiviza a efectos de garantizar la participación del incidentado en defensa de sus intereses, de su derecho de defensa y contradicción.

En la relación estadística, vemos como en los juzgados civiles hay una mayor tendencia a cometer errores en torno a la nulidad por indebida notificación, vulneración al debido proceso, defensa y contradicción, indebida individualización del responsable de acatar el fallo de tutela y nulidad por cumplimiento.

En referencia a la indebida notificación, vulneración al debido proceso, defensa y contradicción se puede confirmar que, a pesar de que en los juzgados civiles se toma en media mucho más tiempo en resolver un incidente de desacato, esto no va relacionado a la defensa al debido proceso pues reciben una cantidad muy superior de nulidades por este motivo. El trámite de los juzgados civiles debe ser revisado y estandarizado con los penales que en este ítem de análisis tienen un mejor desempeño medio.

3.5 Identificación de las causales de terminación del trámite de incidente de desacato

En lo concerniente al propósito de identificar las causales de terminación en los trámites del incidente de desacato, se logró identificar cuatro diferentes, siendo estas:

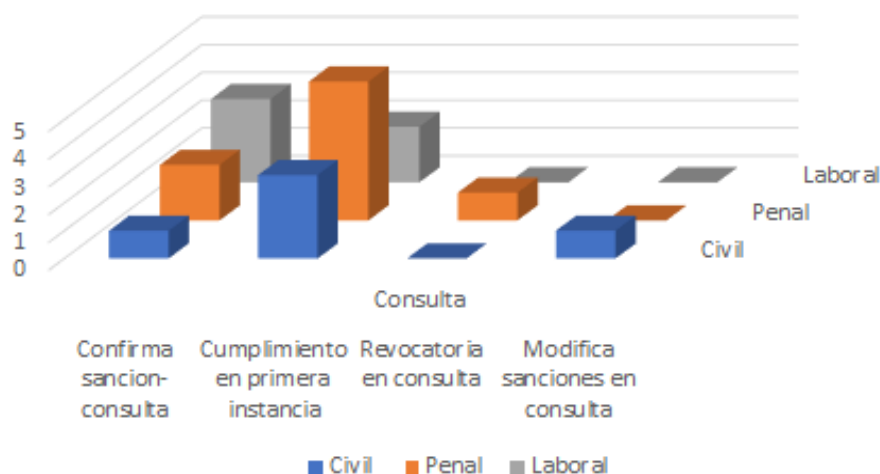
1. Confirmación de sanción por incumplimiento en grado de consulta
2. Archivo por cumplimiento en primera instancia
3. Revocatoria por cumplimiento en grado de consulta
4. Modifica sanciones en grado de consulta

Tabla No. 9 Causales de terminación del trámite incidental.

JUZGADOS MUNICIPALES Y DEL CIRCUITO	Confirmación de sanción por incumplimiento en grado de consulta	Archivo por cumplimiento en primera instancia	Revocatoria por cumplimiento en grado de consulta	Modifica sanciones en grado de consulta
Civil	1	3	0	1
Penal	2	5	1	0
Laboral	3	2	0	0

Nota. Lozano y Pérez. (2021) Causales de terminación del trámite incidental. Muestreo intencional a expedientes tramitados en el año 2019. [tabla]. *Copy right*. Elaboración propia para los fines pertinentes de esta investigación.

Figura No. 9 Causales de terminación del trámite de desacato



Nota. Lozano y Pérez. (2021) Causales de terminación del trámite de desacato. [figura]. *Copy right*. Elaboración propia para los fines pertinentes de esta investigación.

En la Figura No. 9 la tendencia más alta respecto de las causales de terminación del trámite incidental es el archivo por cumplimiento en primera instancia, es decir, la entidad una vez notificada del auto de requerimiento y/o apertura imparte cumplimiento a la orden de tutela, evitando que el trámite se remita a grado jurisdiccional de consulta y desde luego, procurando una mayor garantía procesal y degaste en la administración judicial. La anterior decisión es la mayormente adoptada por los juzgados penales y civiles, seguida por la causal de confirmación de sanción por incumplimiento en grado de consulta evidenciada con mayor frecuencia en los juzgados laborales y penales.

Ahora bien, la causal de confirmación de sanción por incumplimiento en grado de consulta se evidenció en mayor proporción, atendiendo a que si los superiores jerárquicos una vez revisada hallan que el trámite impartido en primera instancia se encuentra acorde a los parámetros legales, jurisprudenciales y conforme al precedente vertical reciente adoptado en cada una de las providencias, solo les resta confirmar la sanción impuesta al funcionario responsable de acatar el fallo de tutela en el término de tres (03) día siguientes tal como lo estipulada el Art. 52 del Decreto 2591 de 1991, tiempo corto para que en múltiples ocasiones resulta ser insuficiente para que las Entidades puedan dar cumplimiento al mandato constitucional, como también resulta ser un peldaño más que proporciona a la entidad un tiempo extra

antes de hacer efectivas las sanciones para tramitar y dar una posible solución a la orden impuesta en sede de tutela.

Las causales de revocatoria por cumplimiento en grado de consulta y modificación de sanciones en grado de consulta representan una minoría estadística o una tendencia baja respecto de las causales anteriormente mencionadas.

Respecto de revocatoria por cumplimiento en grado de consulta, ello obedece en parte a los mismos factores y circunstancias expuestos en precedencia para el archivo del trámite por cumplimiento en primera instancia, es decir, que la entidad alcanza a brindar una solución a la orden impartida en los tres (3) días que permanece la providencia consultada al superior jerárquico, empero respecto de la modificación de sanciones en grado de consulta, esto resulta de la garantía procesal que día a día resulta ser más favorecedora al funcionario identificado, individualizado y responsable de acatar el fallo de tutela, desde luego, opera desde la óptica del respeto a la garantía ius-fundamental más importante para el ser humano, como lo es el derecho a la libertad en concordancia con el debido proceso y defensa que le asiste en cada una de sus actuaciones.

3.6 Verificación del trámite impartido al incidente de desacato por los juzgados municipales y de circuito de Neiva

En lo concerniente al proceso de verificación al trámite impartido al incidente de desacato por los juzgados municipales y del circuito de Neiva, el presente estudio identificó que este procedimiento difiere dependiendo de la especialidad, hallándose dos tipos de procedimiento distintos; el primero llevado a cabo por los juzgados de las especialidades civil y laboral y el segundo tipo de trámite impartido por los juzgados penales.

Para mayor claridad, se presentan dos tablas (Tabla No. 10 y Tabla No. 11), en las cuales se exponen de manera detallada y comparada el procedimiento al interior de cada uno de los trámites impartidos por estas especialidades.

Tabla 10 *Trámite desacato especialidades civil y laboral.*

AUTO No. 01	AUTO No. 02	AUTO No. 03	AUTO No. 04
REQUERIMIENTO	APERTURA	DECRETA PRUEBAS	DECIDE INCIDENTE
Mediante proveído se exhorta al superior del responsable para que lo conmine a cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél. A su vez, se requiere al responsable de cumplir con la orden constitucional para que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del auto o dos (2), informe y aporte toda gestión y/o actuación encaminada a dar cumplimiento a la providencia de tutela. (Inc. 2º del artículo 27 Dec. 2591/1991)	En este estadio procesal se apertura el incidente contra el superior que no hubiere procedido conforme a lo ordenado en auto anterior y se adoptan directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del fallo de tutela corriéndole traslado tanto al obligado como al superior por el término de tres (3) días. (Inc. 2º del artículo 27 Dec. 2591/1991 y por analogía)	Se decretan todos los elementos de juicio solicitados tanto por la parte Incidentalista como la parte incidentada. (por analogía invocan artículo 129 del C. G. del Proceso).	Se profiere auto decisorio de primera instancia decisión ya sea: i) imponiendo sanción de arresto o multa para posteriormente ser enviada al superior jerárquico en grado jurisdiccional de consulta, ii) archivando por cumplimiento o iii) declarando no probado el desacato a las ordenes constitucionales impartidas en sede de tutela.

Nota. (2021). Trámite desacato especialidades civil y laboral. Muestreo intencional a expedientes tramitados en el año 2019. [tabla]. Copy right. Elaboración propia para los fines pertinentes de esta investigación.

A continuación, como se había precisado anteriormente se presenta la Tabla No. 11 encargada de especificar la manera en la que se desarrolla el trámite del incidente de desacato en los juzgados de la especialidad penal de Neiva, donde se identificó que a diferencias de las anteriores dos especialidades, dichas dependencias judiciales únicamente profieren dos (2) providencias a lo largo del procedimiento impartido a cada uno de los desacatos, es decir, en una providencia i) exhorta al superior del responsable para que lo conmine a cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél; ii) se requiere al responsable de cumplir con la orden constitucional, a efecto de que informe y aporte toda gestión y/o actuación encaminada a dar cumplimiento a la providencia de tutela, iii) se apertura el incidente contra el superior y el obligado de cumplir la orden, corriendo traslado por el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del auto o dos (2) días según el criterio de cada dependencia judicial, para que aporten todas pruebas que

pretendan hacer valer en el trámite incidental, para finalmente en una segunda providencia emita la decisión ya sea: i) imponiendo sanción de arresto o multa para posteriormente ser enviada al superior jerárquico en grado jurisdiccional de consulta, ii) archivando por cumplimiento o iii) declarando no probado el desacato a las órdenes constitucionales impartidas en sede de tutela.

Tabla No. 11 *Trámite desacato especialidad penal*

AUTO No. 01	AUTO No. 02
REQUERIMIENTO Y APERTURA	DECIDE INCIDENTE DE DESACATO
De manera simultánea y en un mismo proveído se: i) exhorta al superior del responsable para que lo conmine a cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél; ii) se requiere al responsable de cumplir con la orden constitucional, a efecto de que informe y aporte toda gestión y/o actuación encaminada a dar cumplimiento a la providencia de tutela y iii) se apertura el incidente contra el superior y el obligado en cumplir la orden, corriendo traslado por el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del auto o dos (2) días, para que aporten todas pruebas que pretendan hacer valer en el trámite incidental. (Inc. 2º del artículo 27 Dec. 2591/1991)	Se profiere auto decisorio de primera instancia decisión ya sea: i) imponiendo sanción de arresto o multa para posteriormente ser enviada al superior jerárquico en grado jurisdiccional de consulta, ii) archivando por cumplimiento o iii) declarando no probado el desacato a las órdenes constitucionales impartidas en sede de tutela.

Nota. Lozano y Pérez. (2021). Trámite desacato especialidad penal. Muestreo intencional a expedientes tramitados en el año 2019. [tabla]. Copy right. Elaboración propia para los fines pertinentes de esta investigación.

Ahora bien, una característica que se evidenció en el análisis de expedientes de cada uno de los juzgados objeto de estudio, es lo particular del trámite impartido en las especialidades civil y laboral respecto de la penal, en tanto se logró determinar que el procedimiento aplicado para un figura constitucional de orden legal que se encuentra regulada en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991 y se supone es de aplicación para todos los jueces constitucionales de Colombia haya sido objeto de interpretaciones anexas, complementarias y ajenas a lo específicamente detallado en el canon normativo citado.

Como ya se expuso, los juzgados civiles y laborales (Municipales y del Circuito) imparten un trámite más complejo, extenso y menos célere que los penales, a su vez, se observó que aquellos invocan o sustentan las providencias proferidas a lo largo

del trámite incidental con normas del Código General del Proceso, dado que al tramitarse el desacato como un incidente, por analogía aplican a sus autos los lineamientos impartidos en el artículo 129 idem, es decir, que corren traslado por tres (3) días, decretan y practican las pruebas que consideran necesarias y las que de oficio consideran pertinentes conforme a todo el procedimiento que por regla general y por el Estatuto General del Proceso se le imprime a los incidentes.

Lo anterior, por consiguiente sustenta los resultados plasmados en la Tabla No. 6 que condensa la información respecto del término y duración empleado en el incidente de desacato, dado que con un trámite tan gradual y poco célere como el aplicado por los juzgados de las especialidades civil y laboral, resulta desde luego, dispendioso cumplir con lo dispuesto en *sentencia C-367/2014*, es decir, resolverse en el término de diez (10) días establecido en el artículo 86 de la Constitución Política para la acción de tutela.

De otro lado, se logró establecer que durante el trámite al incidente de desacato aplicado por los jueces municipales y del circuito de Neiva, especialmente en la especialidad civil, se presentan bastantes nulidades decretadas por los superiores jerárquicos en grado jurisdiccional de consulta al procedimiento impartido por los juzgados de conocimiento (primera instancia), infiriéndose con ello, que al ordenarse por el *Ad Quem* rehacer nuevamente el trámite y con cada una de las etapas que se han explicado anteriormente, eso implica mucho más demora en la conclusión de la denuncia incoada por el usuario de salud quien requiere una respuesta inmediata que garantice su derecho fundamental, que no está por más advertir, según lo decantado jurisprudencialmente por la Corte Constitucional debería ser de protección inmediata.

En definitiva, se tiene que los procesos llevados a cabo por los juzgados civiles y laborales resultan menos prácticos, eficaces y rápidos, dado que se logró evidenciar que en estas dependencias judiciales se profieren hasta cuatro providencias antes de finiquitar el trámite; en comparación de las dos providencias que son proferidas por la especialidad penal.

Asimismo, respecto de estas dos únicas providencias proferidas por la especialidad penal, el presente proceso de investigación identificó, que los juzgados penales en el primer auto de manera simultánea y en un mismo proveído:

- i) exhorta al superior del responsable para que lo conmine a cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél;
- ii) se requiere al responsable de cumplir con la orden constitucional, a efecto de que informe y aporte toda gestión y/o actuación encaminada a dar cumplimiento a la providencia de tutela y,
- iii) se apertura el incidente contra el superior y el obligado de cumplir la orden, corriendo traslado por el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del auto o dos (2) días según el criterio de cada dependencia judicial, para que aporten todas pruebas que pretendan hacer valer en el trámite incidental.

Unísonamente, en lo que corresponde a la segunda providencia proferida por estos despachos judiciales se identificó que, por último, se profiere auto decisorio de primera instancia ya sea: imponiendo sanción de arresto o multa para posteriormente ser enviada al superior jerárquico en grado jurisdiccional de consulta, ii) archivando por cumplimiento o iii) declarando no probado el desacato a las órdenes constitucionales impartidas en sede de tutela.

En síntesis, se tiene que el trámite de incidente de desacato efectuado en los juzgados municipales y del circuito de la ciudad de Neiva, es una figura legal, desarrollada constitucionalmente a la que acuden gran número de usuarios de las distintas Entidades Prestadoras de Salud en Neiva, ello se colige del significativo número de desacatos tramitados en todos los juzgados municipales y del Circuito de la ciudad, evidenciando un total de 5476 incidentes tramitados.

3.7 Análisis de eficacia del incidente de desacato. Vicisitudes halladas.

El procedimiento surtido en cada uno de los expedientes de desacato abordados en esta investigación permitió concluir que dicho trámite adolece de dos elementos indispensables para que cumpla con su finalidad, siendo estos la celeridad y la integralidad; ya que, en la mayoría de casos, el procedimiento no es llevado a cabo en el margen de tiempo establecido jurisprudencialmente por la Corte Constitucional.

Se evidenció que, la gran mayoría de los despachos judiciales no están acatando fielmente con los términos señalados por la jurisprudencia y la ley, ya que en promedio el tiempo de resolución del incidente sobrepasa los 10 días que deben durar ordinariamente en la gran mayoría de casos según Sentencia C-367 de 2014, llegando incluso a superar los 180 días.

Se observa que en los juzgados civiles la tendencia señala que su procedimiento es el más demorado de las 3 especialidad analizadas y en el contraste de los datos estadísticos, esto no ha tenido un impacto positivo en la calidad de los fallos dado que también es la especialidad que más reingresos por nulidad y archivo presenta. Esto puede indicar que las reglas utilizadas para el trámite vulneran tanto el derecho al debido proceso como al acceso al servicio de salud.

En comparación con la especialidad penal que estadísticamente tiene un ingreso de incidentes de desacato que porcentualmente tiene menos errores en torno a la protección del derecho al debido proceso de los incidentados y es más célere al tener una media de resolución mucho menor al de resto de especialidades.

La anterior conclusión se generó luego de hallar que los Despachos Judiciales de Neiva de manera general imprimen un trámite y un procedimiento divergente al delimitado para la figura constitucional de orden legal que se encuentra regulada en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991 (desacato).

Ello se colige luego de evidenciar que los despachos judiciales que integran las especialidades de civil, familia y laboral abordadas en este estudio en un bajo porcentaje cumplen con el término de diez (10) días orientados jurisprudencialmente por la Corte Constitucional en una de las sentencias más importantes e hito en tema de desacato (C-367/14) para su resolución.

Los jueces constitucionales de Neiva en sus providencias se valen de interpretaciones anexas, complementarias y ajenas a lo específicamente detallado en el canon normativo citado, frecuencia de nulidades procesales entre otras anomalías e irregularidades que ya fueron expuestas en detalle, en el capítulo de hallazgos investigativos.

Al hacer un análisis comparativo de los datos es dable a afirmar que no existe una relación necesaria entre el tiempo que toma un juzgado en emitir una decisión sobre el trámite de un incidente de desacato y la calidad del fallo. Es de importancia anotar que, contra intuitivamente, mientras más se tarde el trámite el fallo es de menor calidad al presentarse más errores en torno a la protección del derecho al debido proceso y celeridad de la protección al derecho a la salud.

En contraposición, los juzgados penales que tienden a emitir decisiones más celeras en comparación, cometen menos errores referentes a la protección del derecho al debido proceso y a la salud, teniendo una mayor efectividad de imposición de sanciones y nulidades por cumplimiento de la sentencia de primera instancia pues, la evidencia estadística si logra identificar una relación entre celeridad y calidad de fallos (que no son reingresados por nulidad o nulitados por errores procesales).

3.7.1 Incumplimiento al término para decidir el desacato - Sentencia C-367-2014

La presente investigación mixta, encontró que en términos generales los plazos de tiempo para dar tratamiento al incidente de desacato oscilan entre los diez días y los cientos veinte, aunque en algunos casos se registran periodos de tiempo superiores; todo ello teniendo en cuenta que la norma es imprecisa al no especificar un término máximo para resolver, motivo por el cual ha dicha situación se le ha dado tratamiento a través del desarrollo jurisprudencial.

Nótese que la pertinencia de esta investigación está instituida en la frecuencia con la que se desarrollan injusticias articuladas a este tópico de análisis, en razón a que el usuario amparado en el derecho fundamental no ha logrado conseguir el

cumplimiento de su tutela en salud, o en el entendido en que ésta ha llegado a tardar más de los diez días orientados jurisprudencialmente por la Corte Constitucional (Corte Constitucional, C-367/2014, M.P M. González), pues en muchos de los casos se observó que algunos despachos judiciales tardan hasta seis (6) meses en emitir auto decisorio dentro del trámite de desacato, incumpliendo el término previsto jurisprudencialmente por el máximo órgano constitucional.

Adicional a las causas anteriormente mencionadas, no puede pasarse por alto, la gran cantidad de trámites incidentales de desacato impartidos especialmente por las especialidades civil-penal durante la vigencia 2016-2019 que arrojó esta investigación, lo cual lleva a pensar la carga laboral que actualmente manejan los despachos judiciales de la ciudad de Neiva.

Esta aseveración es de importancia pues los trámites incidentales de desacato tan solo son un adicional a los procesos de conocimiento, tutelas, solicitudes, audiencias, diligencias y otras actuaciones que deben resolver para poder cumplir con sus metas que son objeto de calificación en factor calidad por el Consejo Seccional de la Judicatura del Huila.

No hay que perder de vista que actualmente el Consejo Seccional de la Judicatura del Huila ha venido implementando un sinnúmero de estrategias que obligan a los Juzgados de Neiva a acreditar rendimiento estadístico, exigiendo salidas efectivas o reportar estadística trimestralmente que no ha sido eficaz a la hora de implementar medidas para mejorar la calidad del servicio prestado.

En este sentido, la prestación de los servicios judiciales debe poner especial atención en la celeridad de la resolución de los trámite y procesos pues, como evidencia la presente investigación, la celeridad en los trámites puede mejorar la calidad de los fallos en términos de protección de derechos.

Al mismo tiempo la evaluación de los despachos debe ir en procura de la protección a los derechos de los tutelantes teniendo en cuenta una sensibilización hacia la situación vulnerable específicamente quienes, en procura de defender sus

condiciones de dignidad, buscan al poder judicial para recibir una atención oportuna y celera de sus padecimientos.

Debe advertirse entonces, que la especialidad que debe tramitar lo que en todo comprende a la acción de tutela y el mismo desacato no es la civil, penal ni muchos menos la laboral, pues ante la ausencia de una rama del derecho que procure resolver en detalle y de manera específica las situaciones donde se involucran derechos fundamentales como lo es en este caso, el derecho a la salud, resulta ser el juez de tutela investido de tal poder que reglamentariamente y por disposiciones de reparto reglamentario se ha abocado de tal potestad jurisdiccional, por ello, debe es deber del instructor judicial dejar atrás la coraza de su competencia y prestar mayor atención a temas tan delicados como éste, los cuales exigen mayor preocupación e interés, en tanto se trata de derechos que a diferencia, por ejemplo de los de índole, laboral, económico, no dan espera.

3.7.2 Trámite heterogéneo aplicado al desacato: nulidades, cumplimiento tardío, tutela contra las decisiones impartidas, etc.

Tal como se analizó, de acuerdo al objeto de esta investigación, este estudio busca identificar cuáles eran las causales de terminación en el trámite impartido al incidente de desacato en los juzgados municipales y del circuito de la ciudad, coligiendo que éstas obedecen a: el archivo por cumplimiento en primera instancia la del índice de recurrencia más alto en los juzgados penales, seguida por: la confirmación de sanción por incumplimiento en grado de consulta en los juzgados laborales, por último y en un mismo nivel de recurrencia, siendo este significativamente bajo, se encontró la revocatoria en grado de consulta y la modificación en grado de consulta presente de forma equitativa en los juzgados penales y laborales de la ciudad.

De la información recolectada producto del muestreo intencional en cada una de las especialidades de la jurisdicción ordinaria a las que se acudió en esta investigación, se pudo determinar que el trámite resulta siendo eficaz dependiendo primariamente de: i) la especialidad donde se tramite, ii) el desarrollo procedimental impartido por el juez de primera instancia y iii) la tesis acogida por el superior jerárquico en grado jurisdiccional de consulta.

La anterior conclusión se sustenta en el hecho de que revisados los expedientes en cada una de las especialidades (civil, penal y laboral), se pudo determinar que tanto en la especialidad civil como en la laboral se profieren durante el trámite incidental tres (3) o más providencias antes de ser articulada la decisión en primera instancia, entre ellas, el auto: i) requerimiento, ii) apertura, iii) decreta pruebas y finalmente la iv) decisión ya sea imponiendo sanción de arresto o multa para posteriormente ser enviada al superior jerárquico en grado jurisdiccional de consulta o archivando por cumplimiento y/o declarando no probado el desacato a las órdenes constitucionales de tutela.

Contrario sensu ocurre en la rama penal, donde se avistó que los juzgados que pertenecen a esta especialidad imparten un trámite mucho más celero al incidente de desacato, dado que únicamente profieren dos autos a los que de manera unificada denominan: i) Trámite simultáneo del requerimiento para el cumplimiento del fallo y de apertura del incidente de desacato —artículos 27, 56 y siguientes del Decreto 2591— y ii) auto decisorio de primera instancia decisión ya sea imponiendo sanción de arresto o multa para posteriormente ser enviada al superior jerárquico en grado jurisdiccional de consulta o archivando por cumplimiento y/o declarando no probado el desacato a las órdenes constitucionales de tutela.

Obsérvese que este tipo de nuevos requisitos hacen que el proceso impartido al interior del desacato sea mucho más garantista, empero para el responsable-accionado, es decir, se traduce en un trámite que desde luego otorga más prebendas a quienes se sabe, ya incumplieron y continúan vulnerando derechos fundamentales de sus usuarios.

Ahora bien, de todos los casos estudiados en esa investigación se pudo observar la evidente desidia, y el poco interés que los jueces de Neiva despiertan por el trámite del incidente de desacato, pues si bien la tutela como se ha explicado de manera reiterada, debe ser resuelta dentro del término legal de diez (10) días, no ocurre lo mismo con el desacato, pues ello se infiere de los términos extensamente empleados por las distintas especialidades de la Jurisdicción Ordinaria, especialmente la civil y

la laboral, que en ocasiones incluso tardan hasta seis (6) meses en decidir un trámite incidental.

Una de las principales conclusiones que aflora del estudio de casos realizado es que no existe uniformidad frente al trámite que debe dársele al incidente de desacato, lo que ha generado que el juez que conoce del grado de consulta disponga la nulidad del procedimiento adelantado por encontrarlo violatorio del derecho fundamental al debido proceso; no obstante, ello obedece a que los jueces de la república pretenden imprimir un procedimiento similar al de los procedimientos ordinarios o especiales a su cargo, circunstancia que deslegitima el establecimiento de una jurisdicción constitucional diferente de las demás jurisdicciones o especialidades, así como, el propósito preferente, sumario e informal que la Constitución Política de Colombia le otorgó a la acción de tutela.

Al unísono con lo anterior, se concluye que el Decreto 2591 de 1991 reglamentó integralmente la acción de tutela, por lo tanto, no es necesario apelar a una reglamentación o regulación adicional a efectos de adelantar el incidente de desacato, sino que debe garantizarse el núcleo esencial del derecho fundamental al debido proceso y ejercicio del derecho de defensa, lo que no necesariamente implica la adopción de la reglas de procedimiento establecidas en el Código General del Proceso, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo u otra ley procesal general o especial.

En dicho sentido, se colige que no existe antinomia entre el Decreto 2591 de 1991 y otras disposiciones procesales, en aplicación del criterio de especialidad de la ley, “según el cual la norma especial prima sobre la general (*lex specialis derogat generali*).

Con respecto a este último criterio, se sostiene que, en tales casos, no se está propiamente ante una antinomia, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial, con lo cual las mismas difieren en su ámbito de aplicación” (Corte Constitucional Sentencia C-439 de 2016).

No obstante, teniendo en cuenta los diferentes trámites procesales adoptados en ejecución del incidente de desacato y, en procura de una solución práctica, es menester que el Congreso de La República, precise el procedimiento establecido en el Decreto 2591 de 1991, teniendo en cuenta la doctrina constitucional que frente a este tópico ha decantado la Corte Constitucional, donde se le dé prevalencia más prevalencia a las órdenes adicionales del cumplimiento que al procedimiento sancionatorio del obligado a la orden judicial de tutela.

De lo expuesto, se colige de manera clara que hoy por hoy el trámite incidental de desacato se ha visto abocado a una serie de modificaciones, de cambios procesales, jurisprudenciales y en muchos de los casos “subjetivos” por parte del juez de instancia que lo han convertido en un medio constitucional engorroso, poco célere y perpetuador en lo que respecta a vulneración de derechos fundamentales, especialmente el derecho a la salud cual es materia de revisión en todas las providencias auscultadas.

El estudio de los casos de tutelas en salud señala que, ante la extrema urgencia en su protección, el crear nuevos requisitos, parámetros procedimentales, consuetudinarios infieren en el continuo incumplimiento al fallo de tutela por parte del responsable.

En síntesis, es necesario que en lo que respecta al tema objeto de estudio, el juez de tutela de esta circunscripción territorial no se limite a emplear su poder jurisdiccional únicamente como requisito de una forma legal a la cual deba imprimir trámite y ser expedida en un documento jurídico, sino que por el contrario, su trabajo ineludiblemente debe ir más allá del ritualismo procedimental, con el fin de que asuma una labor dispendiosa, productiva, eficaz y oportuna, un trabajo novedoso de cara a que asuma su rol de juez natural activo y diligente, flexible e ingenioso en sus disipaciones, dado que en últimas, esa es la verdadera razón y el deber del poder productivo del operador constitucional.

3.7.3. La inejecución de las sanciones al interior del trámite incidental. Un escape para las entidades accionadas

Tal como se ha indicado en capítulos anteriores, producto del no cumplimiento de la órdenes impartidas en sede de tutela, el juez de primera instancia debe ejecutar las sanciones de arresto y/o multa que se hayan adoptado en el auto decisorio frente a un particular o entidad pública o privada (en este caso entidades de salud en su mayoría de carácter privado), siempre y cuando hayan sido avaladas o en muchos de los casos modificadas por el superior en grado de consulta (D. 2591/91, art 52), empero ello no siempre ocurre, dado que la aplicación de tales correctivos no implica *per se* la ejecución inmediata de las medidas adoptadas por el juez de conocimiento.

Lo anterior, dado que se encuentra que, en gran parte de los eventos, las entidades de salud accionadas cumplen el fallo de tutela luego de haberse llevado a cabo el trámite incidental y así opera la inejecución de estas sanciones.

La Corte Constitucional en sus más recientes fallos más que ser medios punitivos revisten la cualidad de ser disposiciones de carácter correctivo, pues el fin último del incidente de desacato no es la imposición de una sanción, sino la conminación para obedecer los órdenes determinados en el fallo constitucional de amparo. Sin embargo, al notar que no existe una tendencia estable hacia el trámite de incidentes de desacato en el tiempo, se puede decir que las entidades tienen tendencia a esperar a ser incidentadas para acatar las medidas de la tutela.

El incidente de desacato ha perdido tanta fuerza coercitiva que al desarrollo de esta investigación se avizora que en muchos de los casos analizados las entidades de salud accionadas esperan todo el proceso hasta su finalización para cumplir la orden delineada en el fallo de tutela, es decir, para las entidades de salud responder hasta último momento (la ejecución de la sanción luego de consultada por el Ad Quem).

Esto nos lleva a preguntarnos si, en efecto, para las entidades de salud resulta esta situación beneficiosa y productiva, en tanto conocen a profundidad el trámite incidental de desacato y deciden aguardar todo un procedimiento que de por si ha sido largo por las varias vicisitudes que se han expuesto en títulos anteriores para dar cumplimiento o, en muchos de los casos esperar un hecho superado por fallecimiento de los usuarios, lo que les resulta mucho más ventajoso en términos económicos y de sostenibilidad financiera.

Nótese que el mensaje es perverso, las entidades de salud se burlan de la justicia y, más de la jurisdicción constitucional, cuál debe ser la mayor garantista en cuanto a protección de derechos fundamentales se trata, empero ello no ocurre, pues cada día la problemática suscitada se hace más latente.

Como quiera que si bien la jurisprudencia se ha encargado de delimitar unas pautas para el desarrollo del incidente de desacato que permitan garantizar una “seguridad jurídica”, abarcando un precedente jurisprudencial que se convierta en apoyo de los jueces de instancia a la hora de adoptar sus decisiones, en la práctica se evidencia que esa seguridad jurídica se ve desdibujada al tener que encontrarse sometida como ya se ha explicado, a un sinnúmero de procedimientos, rigorismos procesales adversos a la connotación legal de esta figura que son impartidos de acuerdo a la especialidad en la cual se tramite el incidente de desacato, lo cual no debería ser así, pues ello repercute en la perenne violación a los derechos fundamentales de los usuarios que acudiendo a este trámite constitucional, esperan de la justicia una “pronta” solución a su situación y no un eterno trámite al que se ven abocados por culpa de interpretaciones subjetivas y poco céleres.

3.7.4 Contumacia contra las órdenes impartidas en sede de tutela-desacato.

A pesar de que el desacato es una figura jurídica-constitucional importantísima al interior de nuestro ordenamiento legal, significativa e interesante de cara a la protección de los derechos fundamentales de todos los ciudadanos, no es menos cierto, que existen diferencias estructurales amplias que deben ser corregidas, dado que para el caso abordado como lo es el derecho a la salud, los usuarios se han visto ampliamente afectados al interior de cada uno de los trámites impartidos en los juzgados municipales y de circuito de Neiva.

Las entidades accionadas o renuentes a cumplir el fallo de tutela actualmente no les temen a los medios de coerción (multa y arresto) impuestos por incumplimiento a órdenes constitucionales lo que contraría abiertamente el sentido de la institución.

Lo anterior, se colige luego de revisados los expedientes de desacato objeto de muestreo intencional, donde se avizora que los ciudadanos tienen que ser insistentes para la protección de sus derechos fundamentales, de lo que se infiere, en la actualidad no hay respeto por las decisiones adoptadas en sede de tutela, por el contrario, las entidades de salud accionadas son renuentes en acatar los fallos de tutela en materia de salud, es decir, existe una perenne contumacia en las decisiones de esta índole, en su mayoría de casos, las EPS ejercen una continua rebeldía hacia la autoridad judicial o de resistencia a reparar los daños causados y cumplir con las órdenes impartidas, y de persistencia en la conducta punible de quien ha cometido la infracción.

Lo expuesto, se acompasa con lo narrado en el título anterior, donde se detalla lo que pareciera una “triquiñuela jurídica” y argucia que adoptan las entidades de salud para no cumplir lo ordenado por el juez de tutela inmediatamente se profiere el fallo o con tan solo el requerimiento de que trata el Art. 27 del Decreto 2591 de 1991 (cumplimiento de fallo), pues tal como se ha indicado anteriormente, las EPS esperan hasta la ejecución de las sanciones impuestas y avaladas por el superior jerárquico para dar cumplimiento a las disposiciones proferidas en amparo.

Las entidades, conociendo a fondo todo el procedimiento impartido, a sabiendas de lo perjudicial que resulta ser para el usuario, saben que una vez *ad portas* de materializarse la ejecución de las medidas coercitivas solicitan al juez de conocimiento el levantamiento de las sanciones, petición que desde luego debe ser resuelta “inmediatamente” porque de lo contrario, ello configuraría una vulneración al derecho fundamental de defensa y debido proceso del directamente responsable en acatar el fallo y, una clara vía de hecho, por la cual el interesado puede acudir a través de tutela para controvertir esa decisión judicial tal como se analizó en la línea jurisprudencial abordada en el segundo capítulo de esta investigación.

De otro lado, puede evidenciarse que la jurisprudencia ha ignorado por completo que la figura incidental de desacato se ha desfigurado en el sentido de que en la realidad jurídica no existe un límite en la interposición de sanciones o en la apertura de trámite incidentales respecto de un mismo usuario, ello dado que, en muchos casos se ha podido evidenciar que en un mismo trámite de cumplimiento de sentencia

de tutela se han tramitado un sinnúmero de denuncias por desacato, las cuales han culminado con acumulaciones de sanciones pecuniarias y carcelarias que si bien han sido confirmadas en sede de consulta, las mismas quedan en el limbo, al no lograr materializarse.

Es de importancia señalar que dentro de esta investigación se pudo observar por ejemplo, que al remitir los oficios a la Policía Nacional en aras de ejecutar la sanción de arresto, dicha autoridad no coopera ni brinda una solución inmediata de cara a materializar la orden de aprehensión, resultando ser engorroso ubicar al responsable de las entidades como medida coercitiva a fin de dar cumplimiento al fallo de tutela, cuando de otro lado, como otra forma de escabullirse de tal sanción.

El análisis documental en esta investigación arrojó que las entidades de salud en aras de que no se materialicen todas las sanciones impartidas en el país contra el representante legal-judicial como directamente responsable, han optado por cambiar constantemente los registros mercantiles en Cámara de Comercio a este funcionario, perpetuando aún más el incumplimiento a órdenes de carácter ius-fundamental e irrespetando las decisiones judiciales emanadas en el contexto abordado.

Lo anterior para precisar que, toda esta situación ha hecho que en primer lugar, el fallo de tutela que se pensaría debe ser de inmediato cumplimiento sea desnaturalizado en su fin único como recurso de protección de derechos fundamentales al no ser acatado por el responsable en su cumplimiento y, en segundo lugar, que el mismo trámite incidental sancionatorio que deviene ser lo posterior y subsidiario al fallo de tutela, pierda la rigidez al ni siquiera emitir una materialización de las sanciones que en últimas se han convertido en acumulativas y no ejecutables por todo lo visto.

Al respecto, obsérvese que de lo investigado y analizado en estos casos, el incidente de desacato se ha convertido en un escenario predeterminado, informativo, ilustrativo y en muchas ocasiones hasta manipulable para el responsable encargado de cumplir la orden impuesta, cuando de otro lado, es fácil detectar una especie de herramienta financiera que les aporta a su sostenibilidad económica, es decir, opera

una relación costo-beneficio en tratándose de las sanciones impuestas, el término para su ejecución, el tipo y cantidad de sanción como se expondrá a continuación.

3.7.5 Jueces timoratos a la hora de aplicar sanciones - Multas de un (1) SMLMV y arresto de un (1) día

“....Acerca de la finalidad que persigue el incidente de desacato, la postura que de vieja data ha acogido la Sala Plena de esta Corte y que se ha mantenido es que, si bien una de las consecuencias derivadas de este trámite incidental es la imposición de sanciones por la desobediencia frente a la sentencia, su auténtico propósito es lograr el cumplimiento efectivo de la orden de tutela pendiente de ser ejecutada; de suerte que no se persigue reprender al renuente por el peso de la sanción en sí misma, sino que ésta debe entenderse como una forma para inducir que aquel encauce su conducta hacia el cumplimiento, a través de una medida de reconvención cuya objetivo no es otro que auspiciar la eficacia de la acción impetrada y, con ella, la reivindicación de los derechos quebrantados”. (Corte Constitucional, SU-034/2018, M.P A. Rojas).

Bajo el anterior argumento y sustento jurídico desarrollado jurisprudencialmente por la Corte Constitucional, los Despachos Judiciales de la ciudad de Neiva han delimitado en una muy baja proporción la aplicación de las sanciones de arresto y multa a los implicados responsables en acatar el fallo de tutela, evidenciándose con ello una actitud miedosa y pusilánime a la hora de ejercer los medios de coerción de que trata el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, pues si bien tal normativa preceptúa que *“La persona que incumpliere una orden de un juez proferida con base en el presente decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales”*, lo cierto es, que en la práctica muchos de los jueces tan solo están profiriendo sanciones de un (1) día de arresto y (1) de multa, bajo el sustento de que tales medidas deben ser proporcionales y razonables, sin que puedan entonces traducirse en la supresión absoluta de las libertades o en su limitación desproporcionada al responsable de cumplirla.

Lo anterior, desde luego si bien resulta acorde con lo preceptuado por la Corte Constitucional en lo que respecta a que el desacato no persigue reprender al renuente por el peso de la sanción en sí misma, sino que ésta debe entenderse como una forma para inducir al responsable a que encauce su conducta hacia el cumplimiento, a través de una medida de reconvención, lo cierto es, que tal actitud timorata por parte de los jueces hace más permisivo el incumplimiento por parte de las entidades de salud, en este caso, pues ello deviene en la poca fuerza sancionatoria desplegada en las decisiones, medios correctivos de fácil cumplimiento e inejecución y poco rigor jurídico, pues no es lo mismo aplicar una sanción con arresto de seis meses y multa de veinte salarios mínimos a lo impuesto sancionatoriamente hablando por los jueces de Neiva, en tanto tal como se ha expuesto en precedencia para las entidades de salud la variable costo-beneficio resulta ser muy proporcional y razonable a sus intereses económicos.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que en la dinámica judicial se evidencia que los jueces incurrir en el ejercicio de adelantar el incidente de desacato como un mero requisito en pro de no ser objeto de sanciones disciplinarias, puesto que no podrían dejar sin trámite un memorial de incumplimiento presentado por la parte actora, empero de acuerdo a las sanciones y el valor impuesto para cada una de ellas, se evidencia de manera clara que no están cumpliendo con el verdadero fin del desacato, cual es el de hacer efectivo el derecho amparado y lograr encauzar al obligado a cumplir la orden de tutela.

Lo anterior se evidencia no solo en la dilatación del trámite incidental sino que además en la imposición de la sanción, pues tal como se ha explicado, los jueces incurrir en una conducta timorata, imponiendo sanciones irrisorias y de fácil ejecución, restando rigorismo y dureza al poder sancionatorio en que está revestido el juez constitucional de tutela, circunstancia justificada desde la proporcionalidad entre la conducta o hecho y la sanción prevista, es decir, que el juez de tutela estaría dándole prelación al derecho fundamental a la libertad Vs el derecho a la salud en conexidad con la vida del usuario que espera tener una pronta solución a su caso.

Aunado a lo anterior, ante estas sanciones se ha podido evidenciar una conducta burlesca por parte de los representantes legales en los cuales recae la obligación de

cumplimiento, dado que ello permite que tales medios correctivos se ejecuten a su libre arbitrio, puesto que en muchas ocasiones una sanción de privativa de libertad es cumplida de forma domiciliaria, circunstancia que en la actualidad y sumado a las bondades del teletrabajo permite que el funcionario sancionado continúe ejerciendo sus labores desde casa sin que ello resulte ser un agravio o una sanción difícil de cumplir, sino que por el contrario resulta ser un correctivo apacible y provechoso para el responsable.

3.7.6 Autonomía jurisdiccional de que reviste el juez de tutela. Deber de velar por el cumplimiento.

Con extrañeza y tal como se ha expuesto en precedencia, se observó que, los jueces de Neiva están imponiendo sanciones insignificantes, si en cuenta se tiene que, lo que se está buscando es el cumplimiento de un fallo de tutela que ampara el derecho fundamental de salud que, en la gran mayoría de casos, se halla ligado en conexidad con el derecho a la vida, sin dar uso a la posibilidad de ordenar una que genere una real salvaguardia de estos, ello se colige de las sanciones de un día de arresto o multa económica de tal solo un (1) SMLMV, lo que de claramente genera que las decisiones de los incidentes de desacato tan solo queden en el papel, y de cotería se continúen vulnerando los derechos fundamentales que requieren los usuarios, le sean amparados.

Ahora bien, el legislador y la jurisprudencia han otorgado esta arma (sanción de arresto y multa) para que los jueces, si a bien lo tienen, sancionen las actuaciones negligentes de las entidades prestadoras de salud, por lo que debe ser usada de manera proporcional y acorde a la situación fáctica, como también no hay que perder de vista que el juez de tutela goza de autonomía jurisdiccional para velar, vigilar y garantizar el cumplimiento efectivo de las ordenes constitucional proferidas en el fallo de tutela.

La ausencia de los requisitos de celeridad e integralidad del trámite incidental desemboca en que las sentencias de tutela “queden para enmarcar”, ya que el mecanismo coercitivo para su cumplimiento no está cumpliendo con su finalidad, máxime cuando está en juego el derecho a la vida. Esta figura, posee unos términos

cortos, ya que se requiere de una solución pronta por parte de la administración de justicia, y que si bien, la sentencia de tutela decide el caso, su finalidad muchas veces se cumple en el incidente de desacato, radicando en este la importancia en que se lleve de manera preferente y con el cumplimiento de términos céleres y con verdaderas acciones encaminadas al restablecimiento de los derechos fundamentales conculcados.

Así, pues no resta en agregar, que tal como se analizó en la línea jurisprudencial abordada en el segundo capítulo de esta investigación, la Corte Constitucional en uno de sus más recientes pronunciamientos de unificación (CConst, SU-627/2015, M.P A. Rojas) ha insistido en que si bien una de las consecuencias derivadas del trámite incidental es la imposición de los correctivos por la desobediencia frente al fallo de tutela, su auténtico propósito es lograr el cumplimiento efectivo de la orden de tutela pendiente de ser consumada; de suerte, que tal como lo explica la Sala Plena de este Tribunal Constitucional, que no se persigue reprender al renuente por el peso de la sanción en sí misma, sino que en este escenario, el Juez de Tutela debe de adoptar todos los medios a su disposición de cara a inducir al responsable a que encauce su conducta hacia el cumplimiento, a través de una medida de reconvención cuyo objetivo no es otro que auspiciar precisamente la eficacia de la acción impetrada y, con ella, la reivindicación de los derechos quebrantados.

No obstante, en esta oportunidad dicho propósito o fin del incidente de desacato se evidencia desdibujado o por no decir ignorado por los jueces de Neiva, pues de los todos los trámites revisados no se evidenció verdaderas conductas, acciones concretas y determinantes con miras a “auspiciar” como lo ha señalado la Corte Constitucional precisamente el cumplimiento de sus fallos.

Nótese que, en el desarrollo del trámite incidental, el juez constitucional tiene un amplio campo de acción, pues durante el trámite tanto de primera instancia como en grado de consulta claramente no pierde las facultades ni las atribuciones de que se halla revestido para asegurar el cumplimiento de la orden de tutela, dado que conserva competencia para adoptar las medidas adecuadas e indispensables para lograr su cometido, incluso de forma paralela puede tramitar la acción por cumplimiento no importa la etapa procesal en que se halle el desacato, como también

asegurar así sea que el trámite incidental se halle en grado jurisdiccional de consulta propender porque se haga efectiva la orden constitucional, pues las atribuciones del juez de tutela se mantienen durante todo el tiempo que perdure la vulneración, inclusive si el proceso se halla en otra instancia.

Los jueces de tutela de esta jurisdicción deben realizar una distinción entre las dos conductas procesales que pueden llevarse a cabo para procurar el cumplimiento coactivo de la orden judicial; pues la única decisión del juez no puede orientarse a la sanción de multa o arresto del obligado al cumplimiento y su superior jerárquico, sino que debe garantizarse la satisfacción del derecho por medio de la orden judicial específica, inclusive, a través de órdenes adicionales que puede emitir el juez constitucional, los jueces de Neiva deben crear mayor atención a este trámite incidental, su preocupación debe propender por traspasar y firmar un simple auto de requerimiento y apertura, su poder coercitivo debe incluso debe esmerarse en que el individualizado cumpla con la orden de tutela incluso si es necesario registrando la orden de arresto en la base de datos empleada por la Policía Nacional, ello permitiría la más célere orden de captura, pues tal constreñimiento haría posible devolver al juez de tutela esa importancia y autoridad que desde años atrás ha perdido por su propia impericia y apatía.

De otro lado, debe el Juez de Neiva debe propender porque las sanciones de tipo pecuniario (multas) se hagan efectivos por parte de la Oficina de Cobro Coactivo respectiva y que no simplemente sean ordenes impuestas en un pergamino, pues esto es llanamente lo que a la presente está ocurriendo en esta jurisdicción, dado que una vez que se confirman las sanciones de arresto y multa por parte de los superiores jerárquicos en grado jurisdiccional de consulta y se devuelve el expediente al juez de origen, tal trámite incidental queda estancado en secretaría *“durmiendo el sueño de los justos”* como reza esa expresión (de origen griego) que originariamente hacía referencia a quien dormía en forma muy tranquila, como que nada le perturba o lo inquieta, sin que se impulse el trámite coactivo de la multa impuesta, como si la procura fuera en proveerle un último salvavidas a la Entidad de Salud y no al propio usuario, quien se halla ansioso y esperanzado en el juez de tutela porque se haga efectiva su orden judicial y se le garantice el derecho a la salud por el que ha tenido que soportar un sinnúmero de trámites, para que ahora deba igualmente consentir el

poco interés por la autoridad a la cual acude con esa confianza de ver su situación de salud resuelta.

CONCLUSIONES

En aras de dar respuesta a la pregunta de investigación del presente estudio y con el fin de abordar el objetivo general en lo que respecta a la eficacia del trámite procedimental del Incidente de Desacato en el ámbito de salud aplicado por los Juzgados Municipales y de Circuito de la ciudad de Neiva, durante el periodo comprendido entre los años 2016 y 2019, el proceso de investigación concluyó que este no es eficaz, dado que el procedimiento surtido en cada uno de los casos que fueron abordados en este trabajo de investigación permitieron inferir que adolece de dos elementos indispensables para su real propósito, siendo estos la celeridad y la integralidad; es decir, se tiene que la gestión procedimental frecuentemente no es llevado a cabo en el margen de tiempo establecido jurisprudencialmente por la Corte Constitucional.

A través del incidente de desacato se busca que el ciudadano tenga acceso al derecho a la vida, al trabajo, a la recreación física, al deporte, a la cultura, a la educación, a la propiedad, al medio ambiente, entre otros, respetando no solo el principio de la igualdad, sino también el de la diversidad y la equidad.

Esta finalidad no se cumple puesto que, ante la demostración de que la calidad de los fallos en términos de protección de derechos coludidos en el procedimiento de la tutela y el incidente de desacato por su dilación tiene poca efectividad para colegir a las entidades a acatar las órdenes desprendidas de las sentencias de tutela quienes han encontrado en la figura del desacato una forma de incumplir con su obligación de protección.

En este sentido, las sanciones del artículo 52 del decreto 2591 de 1991 no demuestran ser efectivas a partir del análisis estadístico, lo que habla directamente de la eficacia de la figura del trámite impartido por los jueces constitucionales del circuito de Neiva.

Si bien el incidente de desacato ha sido definido como un mecanismo constitucional revolucionario, que de acuerdo con lo demarcado por la Corte Constitucional en la sentencia de unificación SU-034 de 2018 M.P. A. Rojas, no se trata meramente de un

proceso sancionatorio, sino que su trasfondo es inducir la conducta de quien desacata, a la reivindicación de los derechos fundamentales por medio del cumplimiento del fallo de tutela (Corte Constitucional, SU-034/2018, M.P. A. Rojas).

Entre las características identificadas del incidente de desacato, se encontraron: la improcedencia de la acción de tutela contra las decisiones adoptadas en el trámite incidental, identificándose que las providencias proferidas no pueden elaborar juicios o valoraciones, pues se limita a ser una figura de carácter correccional, la cual se puede promover en cualquier momento, teniendo como fin la búsqueda de la responsabilidad subjetiva de quien es renuente a cumplir la orden de tutela (López, et al, 2009).

Se concluyó por otro lado que las decisiones adoptadas por la Corte Constitucional han sido equitativas respecto de la procedencia y de la improcedencia de la acción de tutela contra las decisiones adoptadas por el juez constitucional dentro del trámite incidental de desacato, revistiendo, en algunos casos, la necesidad de impartir un nuevo trámite al revocar la decisión ya sea en primera instancia o en grado de consulta, la cual es despojada de los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica (Corte Constitucional, SU-034/2018, M.P. A. Rojas).

De igual forma, a manera de colofón ha de advertirse que dentro de este proceso de investigación se halló como providencia hito, la *sentencia SU-034-2018*, uno de los pronunciamientos más recientes de unificación emitidos por la Corte Constitucional en materia de acción de tutela contra providencias judiciales que resuelven incidente de desacato, siendo trascendental, en tanto allí se desarrollan dos clases de subreglas jurisprudenciales esenciales para el tema desarrollado en esta línea jurisprudencial, en primera medida, porque aborda aspectos tales como *“los requisitos generales y causales específicas”* de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales y en segundo lugar *“los requisitos específicos”* que hace viable de manera excepcional la acción de tutela contra providencias judiciales que ponen fin al trámite incidental de desacato.

Empero, revisadas las providencias que fueron materia de análisis jurisprudencial se encontró que es a partir de la sentencia C-590 de 2005.M.P. Jaime Córdoba

Triviño, se establecieron las reglas y subreglas necesarias para que el trámite del incidente de desacato se halle dentro del marco constitucional que ha sido complementado y consolidado en su evolución jurisprudencial.

De esta manera se hace necesario que los juzgados donde se tramitan los incidentes de desacato se acojan a un marco normativo existente en torno a la reglamentación específica del desacato y lo consideren una regla especial de acatamiento que puede resolver dudas sobre el marco general de protección del derecho proceso. Al incumplir la finalidad de la tutela y el incidente, se vulnera al mismo tiempo los derechos derivados de los actores en el proceso.

A los Despachos Judiciales de Neiva, se les recomienda imprimir un trámite y un procedimiento armónico al delimitado para la figura constitucional de orden legal que se encuentra regulada en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991 (desacato), procurando cumplir el término de diez (10) días previsto jurisprudencialmente para su resolución, sin que sea objeto de interpretaciones anexas, complementarias y ajenas a lo específicamente detallado en el canon normativo citado, evitando que se generen nulidades procesales que son frecuentes como se advirtió en los datos obtenidos de la investigación.

En lo referente a las fuentes doctrinales, jurisprudenciales y legales empleadas por los jueces constitucionales en sus providencias, el estudio logró identificar que generalmente los jueces municipales recurren de manera significativamente alta o predominante a las fuentes de tipo jurisprudencial, pero resulta por lo menos curioso que en general no se cumplen los tiempos ni formas señaladas en las decisiones reiterativas de la Corte.

Uno de los objetivos propuestos por el presente estudio era identificar las causales de nulidad por las cuales no se confirman las sanciones impuestas, lográndose concluir específicamente que éstas son cuatro; dentro de ellas la que se presenta con un mayor nivel de incidencia es la pertinente a la indebida notificación presente de manera predominante en los juzgados civiles, seguidamente se encontró: la indebida individualización de responsable evidenciada en gran cuantía en los juzgados civiles, seguido por los juzgados penales. En un tercer eslabón se encontró: la nulidad por

cumplimiento presente de manera equitativa en los juzgados laborales de la ciudad, finalmente y en un rango significativamente bajo se halló: la ausencia de certeza en el incumplimiento, evidenciada de manera puntual en los juzgados penales.

Finalmente, pero no menos importante, este estudio buscaba identificar cuáles eran las causales de terminación en el trámite impartido al incidente de desacato en los juzgados municipales y del circuito de la ciudad, coligiendo que éstas obedecen a: el archivo por cumplimiento en primera instancia la del índice de recurrencia más alto en los juzgados penales, seguida por: la confirmación de sanción por incumplimiento en grado de consulta en los juzgados laborales, por último y en un mismo nivel de recurrencia, siendo este significativamente bajo, se encontró la revocatoria en grado de consulta y la modificación en grado de consulta presente de forma equitativa en los juzgados penales y laborales de la ciudad.

De la información recolectada producto del muestreo intencional en cada una de las especialidades de la jurisdicción ordinaria a las que se acudió en esta investigación, se pudo determinar que el trámite resulta tener una gradualidad de eficacia dependiendo primariamente de: i) la especialidad donde se tramite, ii) el desarrollo procedimental impartido por el juez de primera instancia y iii) la tesis acogida por el superior jerárquico en grado jurisdiccional de consulta.

La anterior conclusión se sustenta en el hecho de que revisados los expedientes en cada una de las especialidades (civil, penal y laboral), se pudo determinar que tanto en la especialidad civil como en la laboral se profieren durante el trámite incidental tres (3) o más providencias antes de ser articulada la decisión en primera instancia, entre ellas, el auto: i) requerimiento, ii) apertura, iii) decreta pruebas y finalmente la iv) decisión ya sea imponiendo sanción de arresto o multa para posteriormente ser enviada al superior jerárquico en grado jurisdiccional de consulta o archivando por cumplimiento y/o declarando no probado el desacato a las órdenes constitucionales de tutela.

Contario sensu ocurre en la rama penal, donde se avistó que los juzgados que pertenecen a esta especialidad imparten un trámite mucho más célere al incidente de desacato, dado que únicamente profieren dos autos a los que de manera unificada

denominan: i) Trámite simultáneo del requerimiento para el cumplimiento del fallo y de apertura del incidente de desacato —artículos 27, 56 y siguientes del Decreto 2591— y ii) auto decisorio de primera instancia decisión ya sea imponiendo sanción de arresto o multa para posteriormente ser enviada al superior jerárquico en grado jurisdiccional de consulta o archivando por cumplimiento y/o declarando no probado el desacato a las ordenes constitucionales de tutela.

De lo expuesto, claramente se puede inferir que de los casos concretos analizados se evidenció la falta de idoneidad de las medidas de tipo sancionatorio desplegadas por los jueces de tutela de Neiva con miras a garantizar la protección efectiva del derecho tutelado en primera instancia, en tanto se precisó que órdenes de arresto y multa de un (1) día de arresto y un (1) SMLMV de ninguna manera constituyen un real restablecimiento o una efectiva cesación en la vulneración del derecho fundamental de salud que ha sido conculcado, y por lo contrario se ha concluido que la inobservancia y el despliegue de actuaciones poco o incluso nada concretas por parte de los instructores constitucionales de esta ciudad agravan aún más la situación de los usuarios de salud de las distintas entidades prestadoras de salud de la región.

Por último, se puede evidenciar que existe un desbalance desproporcionado en la entrada de incidentes de desacato en cada especialidad, lo que puede decantar en una sobrecarga laboral de los operadores jurídicos que puede impactar en la calidad de las decisiones.

Esto, aunado a que teniendo en cuenta que de conformidad con el artículo 146 de la Ley 270 de 1996, la mayoría de juzgados, tribunales y altas cortes gozan de vacaciones colectivas, entre el 19 de diciembre y el 10 de enero (22 días del año subsiguiente), complementadas con tres días que comprenden la Semana Santa de cada año; se advierte una dificultad del titular de un derecho fundamental amparado en sede de tutela de exigir el cumplimiento de la orden judicial a través del incidente de desacato o habiendo solicitado previo al inicio de la vacancia ve interrumpido su trámite.

Se recomienda la creación de despachos judiciales dedicados exclusivamente al trámite de acciones constitucionales y por ende el ejercicio coactivo de su

cumplimiento, escenario que garantiza que el usuario tenga acceso material a la administración de justicia que entraña mayor relevancia cuando involucra derechos fundamentales.

Otra alternativa que se propone ante la dificultad legal, logística o económica de poner en práctica la recomendación anterior, se considera viable el establecimiento de un sistema de turnos entre los despachos judiciales para que laboren en periodo de vacancia judicial y tramiten los incidentes de desacato de las sentencias de tutela de cualquier jurisdicción o especialidad; evento que para ser posible requiere una reforma al artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, que habilite a cualquier juez y no exclusivamente el de conocimiento de la acción de tutela, para que pueda realizar las actividades procesales para lograr su cumplimiento, ello en la medida que el incidente de desacato es un trámite que pretende hacer efectiva una orden judicial y no modificarla pues esta goza del fenómeno de la cosa juzgada.

Podría pensarse en que esta propuesta genera dificultades específicamente en el manejo de los expedientes en la medida que cada uno de ellos reposa en el correspondiente despacho donde fue tramitada la tutela; no obstante, de las actividades puestas en marcha por el Consejo Superior de la Judicatura para poder dar continuidad al funcionamiento de todos los despachos judiciales del país fue el plan de digitalización de los expedientes y las directrices para la conformación de los expedientes electrónicos; en ese orden de ideas, en la actualidad una gran proporción de los archivos judiciales se encuentran digitalizados incluyendo las acciones de tutela, por lo tanto, esto permite que cualquier otro despacho pueda acceder previa autorización del juez de conocimiento a las piezas procesales y así dar trámite al incidente de desacato. (Ver entre otros, el Acuerdo PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020 y la Circular PCSJC20-27 del 21 de julio de 2020, mediante la cual se expide el *“Protocolo para la Gestión de Documentos Electrónicos, Digitalización y Conformación del Expediente. Plan de Digitalización de Expedientes”*, cuyo objeto es brindar parámetros y estándares técnicos y funcionales, a funcionarios y empleados de los despachos judiciales, para la digitalización (escaneo), producción, gestión y tratamiento estandarizado de los documentos y expedientes electrónicos.)

Adicionalmente, en la actualidad la Corte Constitucional exige para su eventual revisión, a todos los juzgados y tribunales del país el envío digital de los expedientes de tutela a través de la plataforma PRETORIA (Sistema Auxiliar de la Justicia Constitucional), argumento que refuerza la posibilidad planteada anteriormente.

A las entidades que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud se les recomienda garantizar la prestación de los servicios que tienen habilitados para todos sus usuarios con calidad y eficiencia, sin trabas administrativas y sin necesidad de que se tramite denuncia por desacato y, en caso de iniciarse este trámite por solicitud de los usuarios, se les exhorta para que colaboren con los juzgados de conocimiento, brindando la información necesaria, actualizada y documentada probatoriamente respecto del obligado en el cumplimiento del fallo de tutela y su superior jerárquico, información que debería ser facilitada sin necesidad de requerimiento por parte de los despachos judiciales, con el fin de imprimir trámite célere a las denuncias por desacato que se presenten, dado que se involucran derechos fundamentales del usuario que requieren pronta solución.

Por último, es pertinente identificar y visibilizar el tratamiento dado por los juzgados municipales y del circuito al tópico en cuestión dentro del panorama de la pandemia mundial producida por la enfermedad COVID-19; todo ello teniendo en cuenta que el presente estudio indaga el tratamiento del incidente de desacato en los juzgados neivanos desde el año 2016 hasta casi tres meses antes de la aparición del virus en la capital Huilense, en el entendido de que la virtualización de las tareas y demás labores de los juzgados generó una nueva dinámica, diferente a la analizada en el presente estudio.

Aunado a ello, se recomienda generar espacios físicos y virtuales que posibiliten el diálogo de saberes y la hermenéutica jurídica dentro de la ciudad, los cuales posibiliten los procesos de construcción investigativa, propiciados por la Universidad Surcolombiana desde sus programas de pregrado y maestrías en Derecho con el fin de que el presente debate sea central en las discusiones sobre protección al derecho a la salud.

Una modificación al Decreto 2591 de 1991 con el objetivo de estructurar en forma completa y detallada el procedimiento para exigir el cumplimiento de la decisión judicial de tutela, especificando las etapas procesales, el término de duración, las formas de notificación y especializar un procedimiento independiente para el cumplimiento de la orden y la sanción por desacato podría nulidades procesales y trámites disímiles en las distintas especialidades, procurando unanimidad en el procedimiento impartido por todos los despachos judiciales.

Referencias Bibliográficas

Acuerdo PCSJA20-11517 15 de marzo de 2020.

Acuerdo PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020 Colombia.

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia.
Bogotá, Colombia.

Alvarado Velloso, A. (2014). La Imparcialidad Judicial y el Debido Proceso (La Función Del Juez En El Proceso Civil). Medellín, Colombia. *Revista Ratio Juris UNAULA, Volumen 9* (Número 18) pp 207, 235.

Bobbio, N. (1991). El tiempo de los Derechos. Madrid, España: Editorial Sistema
Circular PCSJC20-27 del 21 de julio de 2020.

Bobbio, N. (2002). Teoría General del Derecho. 2da ed. Bogotá, Colombia: Editorial Temis S.A.

Corte Constitucional, (15 de mayo de 2013) Sentencia C-279/2013 [MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub]

Corte Constitucional, (12 de mayo de 2015) Sentencia T-271/2015, [MP Jorge Iván Palacio Palacio]

Corte Constitucional, (30 de septiembre de 2003) Sentencia C-879/2003, [MP Jaime Córdoba Triviño]

Corte Constitucional, (18 de septiembre de 1997) Sentencia C-443/1997, [MP Alejandro Martínez Caballero]

Corte Constitucional, (27 de agosto de 2018) Sentencia C-343/1998, [MP Antonio José Lizarazo Ocampo]

Corte Constitucional, (17 de febrero de 1998) Sentencia C-343/1998, [MP José Gregorio Hernández Galindo]

Corte Constitucional, (8 de julio de 1999) Sentencia T-485/1999, [MP Eduardo Cifuentes Muñoz]

Corte Constitucional, (5 de junio de 2003) Sentencia T-459/2003, [MP Jaime Córdoba Triviño]

Corte Constitucional, (5 de junio de 2003) Sentencia T-459/2003, [MP Jaime Córdoba Triviño]

Corte Constitucional, (3 de julio de 2003) Sentencia T-533/2003, [MP Alfredo Beltrán Sierra]

Corte Constitucional, (22 de julio de 2004) Sentencia T-684/2004, [MP CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ]

Corte Constitucional, (8 de abril de 2005) Sentencia T-368/2005, [MP CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ]

Corte Constitucional, (8 de septiembre de 2005) Sentencia T-939/2005, [MP CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ]

Corte Constitucional, (9 de septiembre de 2005) Sentencia T-944/2005, [JAIME ARAÚJO RENTERÍA]

Corte Constitucional, (9 de septiembre de 2005) Sentencia T-1113/2005, [JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO]

Corte Constitucional, (9 de septiembre de 2005) Sentencia T-237/2006, [MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA]

Corte Constitucional, (25 de mayo de 2006) Sentencia T-406/2006, [JAIME ARAÚJO RENTERÍA]

Corte Constitucional, (21 de noviembre de 2007) Sentencia T-994/2007, [JAIME ARAÚJO RENTERÍA]

Corte Constitucional, (26 de junio de 2008) Sentencia T-631/2008, Mauricio González Cuervo]

Corte Constitucional, (18 de marzo de 2009) Sentencia T-171/2009, HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO]

Corte Constitucional, (27 de agosto de 2009) Sentencia T-583/2009, JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB]

Corte Constitucional, (22 de febrero de 2010) Sentencia T-123/2010, LUIS ERNESTO VARGAS SILVA]

Corte Constitucional, (30 de agosto de 2010) Sentencia T-652/2010, JORGE IVÁN PALACIO PALACIO]

Corte Constitucional, (24 de noviembre de 2011) Sentencia T-889/2011, JORGE IVÁN PALACIO PALACIO]

Corte Constitucional, (15 de febrero de 2012) Sentencia T-074/2012, JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB]

Corte Constitucional, (11 de abril de 2012) Sentencia T-280A/2012, GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO]

Corte Constitucional, (12 de diciembre de 2012) Sentencia T-1090/2012, GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO]

Corte Constitucional, (25 de julio de 2013) Sentencia T-482/2013, ALBERTO ROJAS RÍOS]

Corte Constitucional, (30 de julio de 2013) Sentencia T-509/2013, Nilson Pinilla Pinilla]

Corte Constitucional, (23 de abril de 2014) Sentencia T-509/2013, LUIS ERNESTO VARGAS SILVA]

Corte Constitucional, (19 de noviembre de 2014) Sentencia T-367/2014, [M.P. Mauricio González Cuervo]

Corte Constitucional, (03 de diciembre de 2014) Sentencia T-941/2014, LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ]

Corte Constitucional, (12 de febrero de 2015) Sentencia T-059/2015, LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ]

Corte Constitucional, (1 de octubre de 2015) Sentencia SU-627/2015, MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO]

Corte Constitucional, (28 de abril de 2017) Sentencia T-280/17, JOSÉ ANTONIO CEPEDA AMARÍS]

Corte Constitucional, (3 de mayo de 2018) Sentencia SU-034 de 2018, ALBERTO ROJAS RÍOS]

Corte Constitucional, (3 de marzo de 2020) Auto 077A/20, [JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS]

Corte Constitucional. (2019). Boletín de Estadísticas de la Corte Constitucional Enero-mayo de 2019.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Informe%20estad%C3%ADstico%20general%20enero%20mayo%202019.pdf>

CDH. (1976). "Situación de ratificación, reservas y declaraciones. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos). Disponible en: http://www.herbogeminis.com/IMG/pdf/pacto-internacional-de-derechos-civiles-y-politicos-asamblea_general_naciones_unidas-16-12-1966_protocolo_facultativo_2o_protocolo-facultativo.pdf. Consultado Junio 2021.

Correa Henao, N. (2009). Derecho Procesal de la Acción de Tutela. Bogotá, Colombia: Editorial Ibáñez.

D.2591 del 19 de noviembre de 1991.

D. 1382 del 12 de julio de 2000.

D. 1069 del 26 de mayo de 2015.

D. 1834 del 16 de septiembre de 2015.

D. 1983 del 30 de noviembre de 2017.

Dueñas Ruiz, O. (2015). Acción y Procedimiento en la Tutela. Bogotá, Colombia: Editorial Librería Ediciones del Profesional Ltda.

Esguerra Portocarrero, J. (1991). Proyecto (81) de artículo constitucional que consagra la acción de tutela para la protección de los derechos constitucionales presentado por el Constituyente

García Valderrama, W. (2018). "El incidente de desacato como garantía de los derechos fundamentales". Disponible en: <https://bdigital.uexternado.edu.co/handle/001/1629>. Consultado Mayo 2021.

López Daza, G., Serrano Ramos, L., Núñez Benavides L., Rincón, C. (2010). El incidente de desacato en la sentencia de tutela de los Jueces de Bogotá, Medellín, Cali y Neiva (2007-2008). *Temas Socio Jurídicos. Volumen 28* (Número 58) pp 175,195.

Londoño Toro, B., Cortés Nieto, J. Lombana Rodríguez, M., Maya Lucero, C., Aguilar Ariza, J., Palacios Sanabria, O. (2009). Eficacia del incidente de desacato. Bogotá, Colombia: Editorial Vniversitas.

Mendoza, Giovanni, (2019). El fallo del incidente de desacato. Bogotá, Colombia: Editorial Ibañez.

Mestizo, Carmen y Oviedo, Alvaro. (2012) La Gestación De La Constitución De 1991. Papel De La Soberanía Popular y Debates En Torno a Ella. Disponible en:<https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/2444/MestizoCastilloCarmenAlicia2012.pdf;sequence=1>. Consultado Julio 2021.

Monroy Torres, M. (2010). Mis recuerdos de la séptima papeleta. Neiva, Huila. *Revista Jurídica Piélagus, Volumen 18* (Número 2) pp 13, 16.

Nisimblat Murillo, N. (2013). Derecho Procesal Constitucional Principialística procesal y tutela. Bogotá, Colombia: Editorial Ediciones Doctrina y Ley.

Ramírez Manuel. (2017) Acción De Tutela. Bogotá, Colombia: Temis S.A.

Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio. (2010) Metodología De La Investigación. México D.F, México: McGraw Hill.

Sánchez Rojas, A. (2013). Eficacia del trámite incidental de desacato como mecanismo para lograr el cumplimiento de la orden del fallo de tutela. Bogotá, Colombia. *Revista de Derecho Público, Volumen 30* (Número 31) pp 4, 36.

Presidencia de la República. (1991). “Tema de la Comisión: Derechos, libertades y deberes fundamentales”. Disponible en: <http://babel.banrepcultural.org/cdm/search/collection/p17054coll28>. Consultado Mayo 2021.

Presidencia de la República. (1991). "Tema de la Comisión: Principios, Derechos y Reforma Constitucional". Disponible en: <http://babel.banrepcultural.org/cdm/search/collection/p17054coll28> (CONFIRMAR). Consultado mayo 2022.

Ruiz, G., Carazo, M. (2013). El Derecho a la Tutela Judicial Efectiva. Análisis Jurisprudencial. Valencia, España: Editorial Tirant lo Blanch.

Torres Villarreal, M. (2010). La séptima papeleta: Historia contada por algunos de sus protagonistas. con ocasión de los 20 años del movimiento estudiantil de la séptima papeleta. Bogotá, Colombia: Editorial Universidad del Rosario.

Ulate Chacón, E. (2007). Derecho A La Tutela Judicial Efectiva: Medidas Cautelares en el Ámbito Constitucional, Comunitario E Internacional. Costa Rica. *Revista de Ciencias Jurídicas*, (Número 114) pp 137,174.

Vega Navarro. A. (2006). Acción de cumplimiento: ¿Una respuesta a la inactividad estatal? Bogotá, Colombia: Editorial Universidad Externado.

Vivas Tania, (2012). El Amparo mexicano y la Acción de Tutela Colombiana. un ejercicio de derecho constitucional comparado en Latinoamérica. *Revista Pensamiento Jurídico*, volumen 29.

ANEXOS

Anexo 1. Solicitud de información estadística dirigida al Consejo Seccional Judicatura del Huila

Neiva-Huila, 13 de septiembre de 2019

Señores
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DEL HUILA
Atn. Dr. Jorge Dussan Hitscherich
PRESIDENTE SALA ADMINISTRATIVA
 Neiva, Huila

Respetado Dr. Hitscherich,

CRISTIAN ANDRÉS LOZANO, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.075.599.479 de Colombia-Huila, mayor y vecino de esta municipalidad, en ejercicio del derecho de petición consagrado en el Art. 23 de la Constitución Política de Colombia y, en atención a lo preceptuado en los Arts. 13 y ss del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en mi calidad de estudiante de la Cuarta Cohorte del Programa "MAESTRÍA EN DERECHO PÚBLICO" de la Facultad de Ciencias Jurídicas y políticas de la Universidad Surcolombiana, comedida y respetuosamente solicito:

Se me suministre la información estadística reportada por los Despachos Judiciales en el Sistema Estadístico de la Rama Judicial SIERJU referente al inventario de "INCIDENTES DE DESACATO", específicamente la acopiada del derecho fundamental de "SALUD" durante la vigencia 2016-2019.

Lo anterior, con el fin de adelantar el trabajo de campo (parte metodológica) del proceso de investigación en la tesis denominada "EFICACIA DEL INCIDENTE DE DESACATO Y EL TRÁMITE APLICADO POR LOS JUECES CONSTITUCIONALES. ESTUDIO DE CASO, NEIVA-HUILA, COLOMBIA", el cual he venido adelantando junto con mi compañera PAOLA ANDREA XIMEAN PÉREZ MEDINA, a efectos de cumplir con el requisito de trabajo de grado, mediante Acuerdo No. 17 del 19 de febrero de 2015, emitido por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Surcolombiana y obtener el título de "Magister en Derecho Público".

Las Dependencias Judiciales, de las cuales se requiere la anterior información son:

JUZGADOS MUNICIPALES	10 Juzgados Civiles Municipales
	02 Juzgados Municipales de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple
	10 Juzgados Penales Municipales con función de control de garantías
	02 Juzgados Penales Municipales para Adolescentes con Función de Control de Garantías
	01 Juzgado de Pequeñas Causas Laborales
JUZGADOS CIRCUITO	05 Juzgados Civiles del Circuito
	05 Juzgados de Familia del Circuito
	09 Juzgados Administrativos del Circuito
	03 Juzgados Laborales del Circuito
	02 Juzgados Penales del Circuito para Adolescentes con Función de Control de Garantías
	05 Juzgados Penales del Circuito con Función de Conocimiento
	04 Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Aseguramiento

Agradeciendo de antemano su valiosa colaboración,

ANEXOS

1. Certificación de trabajo de Tesis, expedida por el Coordinador de la Maestría en Derecho Público; en un (01) folio.

NOTIFICACIONES

-Recibiré notificaciones en la Carrera 4 No. 6-99 Ofic. 708 del Palacio de Justicia y/o al correo electrónico: criarlo@live.com

Atentamente,



CRISTIAN ANDRES LOZANO
C.C. 1.075.599.479 de Colombia-Huila.

Anexo 2. Oficio CSJHUOP-19-1432, mediante el cual se facilita la información estadística solicitada de los despachos del Distrito Judicial Neiva.

Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

Consejo Superior de la Judicatura
Consejo Seccional de la Judicatura del Huila
Presidencia

Derecho de petición
Magistrado Ponente Dr. Efraín Rojas Segura
Radicado EXTCSJHU19-3122

CSJHUOP19-1432

Neiva, 24 de septiembre de 2019

Señor
CRISTIAN ANDRES LOZANO
Carrera 4 No. 6-99 Oficina 708
Palacio de Justicia de Neiva
Ciudad

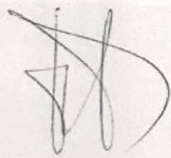
Asunto: "Su derecho de petición"

Respetado señor:

En respuesta a la información solicitada mediante oficio del asunto, esta Corporación remite en CD la información estadística de los despachos del Distrito Judicial de Neiva, reportada desde el año 2016 al 30 de junio de 2019, con el fin de que puedan extraer la información requerida.

Cualquier inquietud adicional, con gusto la atenderemos.

Cordialmente,



JORGE DUSSAN HITSCHERICH
Presidente

JDH/ERS/LYCT

Carrera 4 No. 6 - 99 Palacio de Justicia Tel. (078) 8710174
www.ramajudicial.gov.co



Anexo 3. Base de datos providencias estudiadas – enlace de conexión a nube de información digital

https://drive.google.com/drive/folders/1f_2X72XO32um5lkfRuhp6cAMvhPLHbVS?usp=sharing